Е.В. Мицкая,
заведующая кафедрой юридических дисциплин
Южно-Казахстанского гуманитарного института им. М. Сапарбаева,
доктор юридических наук

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Создание таможенного союза ЕврАзЭС в составе Беларуси, России и Казахстана с последующим формированием Единого экономического пространства потребует, скорее всего, объединения усилий этих стран по обеспечению правовой защиты граждан и созданию равных возможностей для осуществления самозащиты законных прав и свобод граждан. Такая самозащита является одним из перспективных направлений повышения защищенности, являясь естественным и неотъемлемым правом каждого человека. Следовательно, нормативно-правовая регламентация самозащиты необходима в одном ряду с фундаментальными правами и свободами личности.

Права и свободы личности следует признать одним из важнейших, если не самым важным, объектом конституционного регулирования. Они стали главным смыслом создания конституций как основных законов, которые учреждались, прежде всего, для того, чтобы гарантировать защиту человека от произвола государства. Высшая юридическая сила этих актов призвана защитить провозглашенные права и свободы от возможного ущемления путем издания обычных законов и иных правовых актов.

В то же время нельзя не согласиться с мнением, что потребность в классификации основных прав, свобод и обязанностей возникает лишь тогда, когда в Основном Законе содержатся разнообразные по содержанию и в сравнительно большом числе права, свободы и обязанности.[1] Г.С. Сапаргалиев пишет: ««Права гражданина» отличаются от «прав человека» тем, что гражданам государство предоставляет и гарантирует более широкий объем прав и свобод и налагает особые обязанности, обусловленные особенностями отношений государства со своими гражданами».[2] Основной Закон Казахстана (1995 г.)

[1] Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие.–М.: Изд-во МГУ, НОРМА-ИНФРА, 1997. – С. 178.
[2] Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан. – Алматы: Жеті жарғы, 1998. – С. 89.

отказался от какой-либо четко выраженной классификации, поскольку это напрямую может влиять на реализацию прав и свобод индивида. В частности, политические права (скажем, свобода объединений) могут предоставляться только гражданам, тогда как в условиях постоянно расширяющихся демократических преобразований эти права в том или ином объеме по действующему законодательству могут принадлежать и иностранцам, и лицам без гражданства. Однако в Конституции 1995 г. впервые установлен в качестве субъекта конституционных прав и свобод не только гражданин, т.е. лицо, официально принадлежащее к данному государству и соответственно пользующееся его покровительством, а каждый человек, независимо от его гражданской принадлежности. Признание Конституцией прав человека означает признание конституционной доктриной Казахстана естественных прав, носящих неотъемлемый характер. Права человека являются исходными, они присущи всем людям от рождения, независимо от того, являются они гражданами государства, в котором живут, или нет, а права гражданина включают в себя те права, которые закрепляются за лицом только в силу его принадлежности к государству (гражданство).

Законы государства признают за гражданами правовые возможности, которые относятся не только к поведению самого человека, но и к его взаимоотношениям с другими гражданами, с государством, общественными организациями. Эти возможности, различные по характеру и направленности, являются субъективными правами граждан.[3]

Соответственно, те или иные права, свободы и обязанности граждан могут к определенному времени развития общества сложиться как основные, если они опосредуют принципиальные и существенные отношения между обществом и его членами, но они могут быть не записаны в Конституции. Кроме того, очевидно, что от того, является лицо гражданином или нет, зависит объем гарантий, которые Конституция дает по защите и охране прав и свобод.

Таким образом, каждый гражданин обладает всем комплексом прав, относящимся к общепризнанным правам человека плюс всеми правами гражданина, признаваемыми в данном государстве. Поэтому правомерен термин «гражданские права и свободы», синтезирующий обе группы прав и свобод. Следовательно, лица, не имеющие гражданства, этих прав не имеют. Такая дискриминация, допускаемая международным сообществом, объясняется правомерным желанием каждого государства предоставить указанные права только лицам, устойчиво связанным с судьбой страны и в полной мере несущим конституционные обязанности. Это не означает, что лица без гражданства не несут никаких обязанностей. В Конституции фиксируется не произвольный набор прав и свобод, а только те из них, которые являются наиболее существенными для индивида и государства в их взаимоотношениях между собой, т.е. основные права и свободы.[4] Однако такое понимание вопроса упрощало бы его. На наш взгляд, проблему здесь следует поставить несколько шире.

Л.Д. Воеводин считает, что «...когда заходит речь о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина, то в первую очередь имеют в виду те из них, которые провозглашены во Всеобщей декларации прав человека и международных пактах, а также записаны в национальных конституциях...». И далее: «...в силу традиции, независимо от того, содержатся ли эти права и свободы в конституции или нет, в общественном сознании, они относятся к основным».[5]

[3] Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права – Саратов: Изд-во Саратовск. ун-та, 1972. – С. 31-32.

[4] Бюргенталь Т. Международные права человека: Краткий обзор / Пер. с англ. – Алматы: Ғылым, 1999. – С.52.

[5] Воеводин Л.Д. См. ссылку 1. – С. 207.

Как видим, права и свободы человека и гражданина в правовой литературе делятся на основные и иные, «производные». Однако, как отмечает Е.А. Лукашева, это не означает отнесение иных прав к «второсортным», требующим меньших усилий государства по их обеспечению, просто в данном случае речь идет о том, что основные права и свободы составляют стержень правового статуса индивида. В них коренятся возможности возникновения других многочисленных прав, необходимых для нормальной жизнедеятельности человека.[6] Еще один вывод, который следует из всего вышеизложенного, заключается в том, что основные права и свободы индивида – это не только его конституционные права и свободы, но и права, свободы, зафиксированные в международно-правовых актах. Вместе с тем, данное утверждение будет верным лишь в том случае, если то или иное государство является участником соответствующих международных организаций. Это связано с тем, что признание международно-правовых актов в качестве обязательных для себя является суверенным правом каждого государства, его исключительной прерогативой. Вследствие этого не все государства могут являться участниками международных документов в области прав человека, а значит, в роли основных прав и свобод будут выступать только конституционные права и свободы.

Кроме того, положения международно-правовых актов по правам человека применяются в большинстве случаев опосредованно, их фактическая реализация обеспечивается нормами национального права. Таким образом, основные права и свободы, закрепленные в международно-правовых актах, должны рассматриваться в роли своеобразного критерия оценки прав и свобод, установленных национальным законодательством, на основе которого определяется объем и качество последних или их соответствие международным стандартам.[7] На наш взгляд, конституционные права и свободы личности – это основные права и свободы, зафиксированные в конституции, соответствующие общепризнанным принципам и нормам международного права и являющиеся наиболее существенными для государства и человека.

Тем не менее реальность прав и свобод личности зависит не только от их юридического закрепления в нормативно-правовых актах, но и от реального обеспечения гарантий их защиты и охраны. Иначе говоря, насколько реально обеспечены права человека и гражданина можно судить по недопустимости нарушений и ущемлении их прав и свобод. Нисколько не умаляя значимости и ценности Конституций Казахстана[8] и Беларуси[9], тем не менее, на наш взгляд, исходя из анализа некоторых их статей, данные конституции закрепляют приоритет в обеспечении права на получение информации исключительно за гражданами. Статья 13 Конституции Республики Казахстан закрепляет право каждого на признание его правосубъектности и право защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону. Статья 18 Конституции РК закрепляет за каждым право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и достоинства. Однако п.3 данной статьи устанавливает обязанность государственных органов, общественных объединений, должностных лиц и средств массовой информации исключительно в отношении гражданина предостав-

[6] Лукашева Е.А. Права человека. – М.: НОРМА, 2001. – С. 255.

[7] Мамонов В.В. Права личности в международно-правовых актах и Конституции Республики Казахстан. Конституционно-правовые и организационные проблемы реализации политических реформ в условиях модернизации казахстанского общества (Материалы научно-теоретической конференции). – Алматы: КазГЮУ, 2007. – С. 247.

[8] Конституция Республики Казахстан // http://www. pavlodar.com/ zakon/index.html?dok=0004.

[9] Конституция Республики Беларусь// http://www.base.spinform.ru/show.fwx?Regnom=19903.

лять ему возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации. Причем в п.4 статьи 12 Конституции РК делается оговорка: при том, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами. Следовательно, государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации не обязаны предоставлять не гражданину любые материалы, затрагивающие его права и интересы. Аналогично обязанность государственных органов и других структур предоставлять возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими права и законные интересы гражданина, закреплена в ст.34 Конституции Республики Беларусь. Соответственно, защита и охрана прав и свобод человека при таком подходе могут быть осложнены. Конституция Российской Федерации[10] наиболее демократична. Поскольку статья 2 Конституции РФ однозначно, без всяких иных оговорок закрепляет за государством обязанность – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, в отличие от Конституций Казахстана и Беларуси, Конституция РФ (п.2 ст. 24) не отдает приоритет в праве на получение информации от государственных и иных органов гражданам своей страны, а закрепляет за органами государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами обязанность обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Конечно же, нельзя пренебрегать заключенными двусторонними и многосторонними международными договорами и соглашениями, касающимися обеспечения основных прав и свобод человека и гражданина. Одним из них является Договор от 20 января 1995 г. «О правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан».[11] Ст. 4 Договора, устанавливая равенство прав и обязанностей граждан обеих стран-участниц, постоянно проживающих на территории друг друга и не являющихся гражданами страны проживания, наряду с гражданами Стороны проживания, в то же время содержит изъятия из этого принципа. Данные изъятия являются общепризнанными, поскольку они касаются реализации, главным образом, политических прав и свобод. Так, гражданин одной Стороны, постоянно проживающий на территории другой Стороны, не пользуется следующими правами: а) избирать и быть избранным в высшие государственные должности и в представительные органы власти Стороны проживания; б) участвовать во всенародном голосовании (общегосударственном референдуме), проводимом Стороной проживания; в) занимать должности на дипломатической службе, в органах безопасности и в органах внутренних дел Стороны проживания; г) занимать должности в центральных органах исполнительной власти, должности судьи, прокурора в Стороне проживания; д) занимать должности глав областных, городских, сельских, поселковых администраций и их заместителей. Постоянные жители Казахстана и России, не являющиеся гражданами страны проживания, могут занимать должности на государственной службе и в органах местного самоуправления друг друга. Есть и другие аналогичные заключен-

[10] Конституция РФ//http://katalog.sdvm.ru/09/011/index.html.

[11] Договор от 20 января 1995 г. «О правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан» // Бюллетень международных договоров и соглашений РК. – 1996. – № 4. – С.3–8.

ные договоры.[12] 26 мая 1995 г. в г.Минске рядом стран СНГ подписана Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека.[13] Однако насколько должен человек быть юридически грамотным, чтобы знать о наличии таких договоров и уметь их применять в целях своей самозащиты!

Кроме того, казахстанскими авторами обращается внимание на тот факт, что в Конституции РК отсутствует обязанность по предоставлению интересующей гражданина информации общественного характера, что делает проблематичным реализацию права на получение информации общественной значимости. Расположение указанного права в ст.18 Конституции РК относит его к запросам по обеспечению возможности ознакомления с документами, решениями и источниками информации, которые связаны с обеспечением неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны и т.п.[14] Поддерживая данное мнение, считаем при формировании Единого экономического пространства необходимым закрепление в Конституции Республики Казахстан права каждого на ознакомление с документами и решениями, содержащими информацию как личного (затрагивающими права, свободы, интересы обратившегося за информацией лица), так и общественного характера (не составляющими предмет секретной информации).

К сожалению, на сегодня также не определены последствия несоблюдения сроков рассмотрения обращений граждан и элементарное их игнорирование. В этой связи мы солидарны с предложением об установлении в Кодексе РК об административных правонарушениях норм об установлении ответственности должностных лиц за неправомерный отказ в приеме или рассмотрении обращений граждан, нарушение сроков рассмотрения обращений и предоставление недостоверной информации.[15]

Обратим внимание на такой факт: эксперты правозащитной организации «Репортеры без границ» за 2009 год, учитывая нарушения свободы слова в 175 странах в течение года, определили Казахстану в рейтинге 142-е место. И, таким образом, Казахстан по данному свидетельству в рейтинге свободы слова опустился ниже.[16] Следовательно, несмотря на заключенные международные договоры, вопросы совершенствования условий, обеспечивающих удовлетворение благ и законных интересов человека в реальной повседневной действительности, должны основываться на обязанности государства, его органов и должностных лиц уважать, защищать и гарантировать неотъемлемые права человека без различия национальности, языка, религии, пола, политических убеждений, общественного положения и т.д. Поскольку именно так государственная власть может гарантировать неприкосновенность и неотчуждаемость прав человека как основу демократического развития.

[12] Договор между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией от 28 апреля 1998 г. «О правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства» // Правовой справочник «Законодательство»; Договор между Республикой Казахстан и Республикой Беларусь от 17 января 1996 года «О правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь, и граждан Республики Беларусь, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан» // Правовой справочник «Законодательство».

[13] Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. (г.Минск, 26 мая 1995 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 1995. – № 2. – С. 30–42.

[14] Айкимбаева А.А. Правовые основы рассмотрения обращений граждан Республики Казахстан: Автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 2005. – С. 11.

[15] Сабитова А.А. Административно-правовые гарантии охраны прав и законных интересов граждан Республики Казахстан: Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 2006. – С. 123.

[16] Казахстан еще ниже опустился в рейтинге свободы слова в 2009 году// http:diapazon.kz/ kazakhstan/ 20974.

Итак, создание таможенного союза ЕврАзЭС и в перспективе Единого экономического пространства потребует тесного взаимодействия систем правоохранительных органов каждого государства в целях обеспечения самозащиты прав и свобод граждан, как и в целом защиты и охраны прав человека и гражданина, дальнейшего совершенствования правового регулирования данных прав и свобод, содействуя тем самым реализации интеллектуального, трудового, нравственного потенциала граждан таможенного союза на благо устойчивого, безопасного социально-экономического развития стран будущего Единого экономического пространства.

Ключевые слова: самозащита законных прав и свобод граждан; классификация конституционных прав и свобод; Основной Закон Казахстана; юридическое деление индивидов на человека и гражданина; гражданское общество; сфера отношений индивида с государством; лица, не имеющие гражданства; Всеобщая декларация прав человека; взаимодействие систем правоохранительных органов каждого государства.

Keywords: self-defence of rights and freedom of citizens; classification of constitutional rights and freedom; the Basic law of Kazakhstan; the legal division of individuals on the person and the citizen; a civil society; sphere of the individual relations with the authority; the persons having no citizenship; the General declaration of human rights; interaction of the law enforcement bodies systems of each state.