

М.К. Утегенов

К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГРАЖДАНИНА С ВЛАСТЬЮ

Проблема взаимоотношений и взаимосвязей гражданина с властью всегда была чрезвычайно актуальна. К сожалению, в настоящее время уровень участия народа в управлении государством довольно низок. Политические партии превратились в придаток к государственному аппарату. Об этих проблемах говорят очень часто в силу политической природы самой демократии, однако известно, что «политическая анатомия цивилизованного общества так или иначе оформляется правом». Демократия как принцип, закрепленный в Конституции Казахстана, находит свое конкретное выражение в реализации субъективного права гражданина на участие в управлении делами государства.

Конституционное право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так через своих представителей наполняет демократию подлинным смыслом, а исследование и анализ названного субъективного права позволяют определить «юридическую модель» фактического института демократии, ибо первое выступает «элементом механизма народовластия». Конституционное право гражданина на участие в управлении делами государства представляет собой основную гарантию перехода к системе политической демократии и приближения к той идеальной модели общества, которая именуется гражданским обществом.

Научное осмысление юридической природы, понятия, содержания, форм и механизма реализации права на участие в управлении делами государства является актуальным, поскольку качество власти представляет собой одну из насущных проблем современного развития науки конституционного права.

В данной статье полагаем необходимым рассмотреть нормы, закрепляющие содержание конституционного права на участие в управлении делами государства, формы, средства и способы их реализации, гарантии их осуществления, а также формы охраны и защиты этого комплексного права.

Политические права признаются лишь за гражданами государства, поскольку непременным условием их обладания является наличие гражданства. К данной группе прав принадлежат: избирательные права, или право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления; свобода слова, мысли, совести, мирных собраний, создания союзов и объединений и иные права.

Ст. 33 Конституции РК гласит «Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме. Не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом **недееспособными**, а также **содержащиеся в местах лишения свободы** по приговору суда. Граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются **законом**».

Здесь закреплена возможность гражданина РК прямо или опосредованно влиять на политику государства. Также здесь регулируется право граждан РК участвовать в выборах, голосовать и выдвигать свои кандидатуры.

Отметим, что выборы в Республике основываются на свободном осуществлении гражданином Республики своего права избирать и быть избранным. Участие граждан Республики в выборах является добровольным. Никто не вправе принуждать к участию или неучастию гражданина в выборах, а также ограничивать его волеизъявление. *В статью 4 внесены изменения в соответствии с Конституционными законами РК от 08.05.98 г. ; от 06.05.99 г.; от 14.04.04 г.; от 15.04.05 г.* о голосование на выборах является тайным, исключаящим возможность какого бы то ни было контроля за волеизъявлением избирателей. *В статью 9 внесены изменения в соответствии с Конституционными законами РК от 06.11.98 ; от 06.05.99 г.; от 14.04.04 г.*

Конституционным законом РК от 14 апреля 2004 года внесены значительные изменения и дополнения в Конституционный закон «О выборах в РК», которые значительно расширили гарантии

прав граждан и общественных объединений, обеспечив соответствующий уровень прозрачности, как предвыборной кампании, так и непосредственно самого процесса выборов.

Ограничение пассивного избирательного права действующим законом предусмотрено только в отношении лиц, имеющих судимость, которая ко времени регистрации не погашена или не снята в установленном законом порядке. По существу, данная норма закона приведена в соответствие со ст. 33 Конституции РК, регулирующей права граждан РК.

Данное обстоятельство, а также лишение предоставленного ч. 3 ст. 10 закона органам и должностным лицам, образующим избирательные комиссии, права в течение полномочий избирательных комиссий вносить изменения в их состав и другие нововведения, полагаю, привело к устранению серьезной правовой проблемы, существовавшей в данном вопросе в период избирательного процесса до 14 апреля 2004 года, а также свидетельствует о реализации принципов демократии в обществе.

Основные права по обращению в государственные органы в РК закреплены в Указе Президента Республики Казахстан, имеющего силу закона, от 19 июня 1995 года “О порядке рассмотрения обращений граждан”

Обращения граждан на действия государственных органов и организаций, не имеющих своих вышестоящих органов, разрешаются в судебном порядке. Не подлежат рассмотрению обращения граждан, порядок разрешения которых установлен законодательством об административных правонарушениях, уголовно-процессуальным, гражданско-процессуальным и иным законодательством, а также анонимные обращения, в которых не указаны фамилия, имя, отчество, нет подписи, данных о месте жительства, работы или учебы.

Обращения, поданные в установленном законодательном порядке, подлежат обязательной регистрации и рассмотрению. Отказ в приеме обращения запрещается. В обращениях указываются фамилия, имя, отчество, данные о месте жительства, работе или учебе обратившегося, наименование органов или должностных лиц, чьи действия обжалуются, мотивы обращения, свои требования. Обращение должно быть подписано заявителем. Обращения могут быть индивидуальными или коллективными и вноситься в устной или письменной форме. Гражданин вправе уполномочить другое лицо на подачу обращения. В интересах несовершеннолетних и недееспособных лиц обращение подается их законными представителями. Обращения адресуются органу или должностному лицу, в компетенцию которых входит разрешение поставленных в обращении вопросов.

Граждане вправе обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами, откликами и запросами на государственном языке, языке межнационального общения, родном языке или на любом другом языке, которым они владеют. Ответы даются на государственном языке или языке межнационального общения. Обращения граждан рассматриваются и по ним принимаются решения в срок до одного месяца со дня поступления в органы, а не требующие дополнительного изучения и проверки - не позднее 15 дней.

Должностные лица государственных органов, а также организаций обязаны проводить личный прием граждан не реже одного раза в месяц. Прием должен проводиться в установленные и доведенные до сведения граждан дни и часы по месту работы или жительства. Если заявление или жалоба не могут быть разрешены должностным лицом во время приема, они излагаются в письменной форме и с ними ведется работа как с письменными обращениями.

Большое значение имеет право выражать собственное мнение. Ст. 20 Конституции РК гласит: “Свобода слова и творчества гарантируются. Цензура запрещается. Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется **законом**.”

Свобода слова является неотъемлемым правом человека и защищается статьей 19 Всеобщей декларации прав человека, которая в силу обычного права имеет обязательную для всех государств силу.

Приверженность государств-участников ОБСЕ принципам свободы выражения последовательно подтверждена целым рядом документов, начиная с Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1 августа 1975 г.). Так, в документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (Копенгаген, 29 июня 1990 года) отмечено: «Каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ. Осуществление этого права может быть предметом лишь таких ограничений, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам».

Международные стандарты свободы слова определены также Международным пактом о гражданских и политических правах, *ратифицированным Республикой Казахстан в ноябре 2005 года*. Ст. 19 этого Пакта гласит: «Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или, иными способами, по своему выбору. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

- а) для уважения прав и репутации других лиц;
- б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения».

В связи с тем, что право на свободное выражение собственного мнения трактуется широко и не может быть юридически точным, полагаем необходимым закрепить в соответствующих государственных учреждениях Казахстана методики экспертного исследования публикаций СМИ и других материалов на наличие признаков пропаганды социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства и других запрещенных законами действий, за исключением порнографии. Это будет препятствовать произволу государственных органов, с целью ограничивать свободу слова.

Также необходимо подчеркнуть, что зачастую власть не может обеспечить равные возможности для всех кандидатов по проведению избирательной кампании. В ноябре 2007 г. в ходе 15-го заседания Совета министров иностранных дел ОБСЕ (СМИД ОБСЕ), в рамках которого принималось решение о заявке Республики Казахстан на председательство в ОБСЕ в 2010 г., Марат Тажин, министр иностранных дел Республики Казахстан, в своем выступлении подчеркнул, что Казахстан будет активно сотрудничать с БДИПЧ ОБСЕ в разработке изменений в выборное законодательство Казахстана для его развития в соответствии с международными стандартами. Выборы в Республике Казахстан неоднократно подвергались серьезной критике в связи с их несоответствием международным стандартам. Это касалось законодательства в этой сфере и практики проведения выборов Президента Республики Казахстан (1999 и 2005 гг.), и парламентских выборов (1999, 2004 и 2007 гг.), и местных выборов (2003 и 2007 гг.).

Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ неоднократно представляло свои замечания по различным аспектам законов, затрагивающих проведение выборов в Казахстане, а также предлагало всесторонние и конкретные рекомендации.

Так, согласно сделанной БДИПЧ ОБСЕ в 2004 г. оценке Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» (который действует в настоящее время, правда, с внесенными в него рядом изменений и дополнений), этот закон противоречит обязательствам ОБСЕ о демократических выборах в следующих областях:

- ограничение права быть избранным;
- ограничение прав кандидатов на активное участие в политической деятельности во время избирательной кампании;
- ограничение права лиц и политических партий поддерживать независимых кандидатов во время выборов;
- запреты на право лиц получать материалы об избирательной кампании, которые были отпечатаны за пределами Казахстана;
- запреты на право иностранных лиц и лиц без гражданства, проживающих в Казахстане, выражать мнение во время избирательной кампании;
- ограничение прав наблюдателей выражать мнение о выборах;
- возможность досрочной отмены мандата избранного кандидата;
- возможность досрочного отзыва ответственных за выборы должностных лиц;
- неадекватные санкции, такие как отказ в регистрации, отмена регистрации и досрочная отмена мандатов, которые могут быть применены за несущественные нарушения;
- отсутствие достаточных гарантий плюралистического представительства в избирательных комиссиях;
- установка системы электронного голосования, которая недостаточно защищена от несанкционированного использования или системных ошибок;

- нечеткие положения по предоставлению Центральной избирательной комиссии объективных законодательных критериев, позволяющих аннулировать результаты выборов или отказать выбранному кандидату в регистрации;

- отсутствие достаточных гарантий эффективного и скорого процесса разрешения споров в связи с выборами.

В мае 2007 г. были внесены изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан, в результате чего было существенно изменено выборное законодательство в Республике Казахстан. Согласно Отчету миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами в Республике Казахстан, состоявшимися 18 августа 2007 г., среди новых аспектов избирательного законодательства, не соответствующих Документу Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (ОБСЕ) 1990 (далее – Копенгагенский документ 1990), были отмечены следующие:

- необоснованные ограничения права добиваться государственных постов, противоречащие параграфам 7.3 и 7.5 Копенгагенского документа 1990, истекающие из положения казахстанского закона о десятилетнем цензе оседлости, требование о партийном членстве всех кандидатов, и исключения права граждан добиваться постов в личном качестве как независимых кандидатов;

- право собственности политических партий на парламентские мандаты, а также положения о том, что партии уже после выборов определяют, кто из их кандидатов займет места в Парламенте, что идет вразрез с параграфом 7.9 Копенгагенского документа 1990;

- не предусматривается, чтобы все мандаты, по крайней мере, в одной палате национального законодательного органа были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов, что закреплено в параграфе 7.2 Копенгагенского документа 1990.

Таким образом, в настоящее время практически все проблемные аспекты казахстанского выборного законодательства не только сохраняются, но и существенно осложнены изменениями и дополнениями в выборное законодательство, принятых в результате конституционной реформы 2007 г.

В целях совершенствования выборного законодательства необходимо прибегнуть к следующим мерам: проработать избирательное законодательство в части, касающейся деятельности избирательных комиссий, расширить перечень агитационных материалов, снять финансовые ограничения при проведении предвыборной кампании, сократить ограничения для деятельности СМИ на выборах.

Г.Т. Байсалова

ПОНЯТИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Осуществление всякой правовой деятельности, в том числе и в применении мер административного принуждения, представляется немыслимой без соблюдения определенных законом принципов признаваемых в качестве основополагающих идей, отражающих смысл и содержание этой деятельности. И это не случайно, так как само понятие «принцип» (от *лат. principium* – начало, основа) означает первоначало, руководящую идею и выступает центральным понятием, ибо он положен в основу всей правовой системы Казахстана [1, с. 30-31].

Соответственно сказанному, процессы реализации института административной ответственности по законодательству, как и любого другого правового института, основываются на системе определенных принципов.

Аксеологическая сущность принципов института административной ответственности проявляется в том, что они пронизывают как материальную, так и процессуальную составляющие административной ответственности, определяя смысл и предназначение субъектов административной юрисдикции по ее применению. В принципах административной ответственности концентрируются взгляды законодателя на характер и содержание данного института в его современном понимании.

В принципах административной ответственности отражаются глубинные, устойчивые закономерные связи, благодаря которым институт административной ответственности является самостоятельным компонентом права. Изучение принципов административной ответственности позволяет не только охарактеризовать социальную, правовую и нравственную сторону административной ответственности, но и понять ее фактическое содержание, смысл отдельных норм и институтов административного права. Все этой крайне необходимо для правильного решения практических вопросов. Знание принципов административной ответственности оказывает помощь