

ности на этническую родину. Законы должны установить принципы государственной политики в отношении репатриантов, основы деятельности органов государственной власти по ее реализации, определить порядок приобретения гражданства в результате репатриации, условия и процедуру получения статуса репатрианта, установить экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов репатриантов.

Список использованных источников:

1. Интервью директора Департамента миграционной службы МИД КР Т. Турганбаева // В конце недели. – 2001. – 18 мая.
2. Сасыбаев С. «Не нравится? Возвращайся в Россию!» // Слово аграрника. – Бишкек, 2004. №42. – С. 7.
3. Акимбеков С. Выступление на заседании комитета парламента РК // Экспресс-информация по проблемам миграции. – Астана: Информационно-аналитический центр парламента РК, 2000. – С. 7.

Annotation

Article is devoted the analysis of a legal status of repatriates in the Kirghiz Republic. Being based on the analysis of the current legislation of Kyrgyzstan concerning migrations and the statistical data, the author not simply opens the problems connected with repatriation but also proves necessity of acceptance of special laws (About repatriation) in some CIS countries.

Резюме

Статья посвящена анализу правового статуса репатриантов в Кыргызской Республике. Основываясь на анализе действующего законодательства Кыргызстана по вопросам миграций и статистических данных, автор не просто раскрывает проблемы, связанные с репатриацией, но и обосновывает необходимость принятия специальных законов «О репатриации» в некоторых странах СНГ.

А.Т. Ермеков,
председатель Шортардинского
районного суда Акмолинской области

К ВОПРОСУ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ УКАЗНОГО ПРАВА В КАЗАХСТАНЕ (историко-правовой аспект)

Одной из особенностей современного развития законодательства в Республике Казахстан является указное право, характеризующееся преимущественным регулированием общественных отношений не в форме законов, а в форме указов президента. Причем в ряде случаев под указное правотворчество попадали и попадают отношения, подлежащие исключительному регулированию законами.

Термин «указное право» впервые был введен в научный оборот В.О. Лучинным. [1] Такое словосочетание предельно точно, поскольку речь идет не просто об указах как об источниках права или об одной из разновидностей подзаконных правовых актов. «Указное право» – явление системное, и охватывает практически все сферы общественных отношений, а не сводится исключительно лишь к регулированию какой-то одной узкой, т.е. налицо элемент масштабности.

Указное право, нередко входящее в прямую конфронтацию с законом, – явление не столько правовое, сколько политическое. Наполеон говорил, что сначала он завоюет Бельгию, а потом наймет роту юристов, которые его оправдают. Но оправдание «завоевания Бельгии» практически невозможно в рамках стабильного правового поля. Это именно тот самый случай, когда господствует не сила права, а право силы. Когда сила приносит в жертву право, окончательным остается приговор истории. С помощью «правозаменительных» указов происходит юридическое обоснование процессов, осуществить которые нормальным правовым путем бывает либо очень сложно, либо вообще невозможно, особенно если эти процессы непопулярны в обществе в целом или в значительной его части. Поэтому указное право – как правило, безошибочный признак и верный спутник определенного политического режима и формы правления. Многим

указное право конца XX века представляется сугубо современным феноменом нашей правовой действительности, не имеющим аналогов и исторических предпосылок.

Однако это не так. Используя указное право в своей нормотворческой деятельности, президент Казахстана подтверждает, насколько глубоки в нашем правосознании исторические корни и живучи национальные стереотипы поведения. Поскольку, во-первых, само по себе указное право традиционно для нашего народа. А во-вторых, практически во все переломные периоды истории указы правителей играли своеобразную идеологическую роль альтернативных источников права, невзирая на то, что ими нередко вносился раскол в общество и поддерживалось перманентное гражданское напряжение. При этом всегда создавались условия для того, чтобы указное право не было связано никакими ограничениями, а его действие оправдывалось чем угодно – «приоритетом государственного блага», «политической и правовой целесообразностью». Как показывает история, власти никогда не были всерьез заинтересованы в прояснении соотношения закона и указа. Для них всегда было выгодным отождествление указа и закона в общественном сознании. Отсюда вечная проблема расширительного понимания закона. Отсюда же уникальная отечественная двойная трактовка термина «законодательство» (в широком и узком смыслах), постоянно вносящая путаницу в иерархию нормативных актов и порождающая бесконечную дискуссию на эту тему в среде ученых.

Закон – это предел, фундаментальная основа правовой системы. Он от бога, от разума, от воли народа. А указ – конкретная задача, подлежащая исполнению в рамках закона с учетом накопленного опыта взаимодействия с ним. Тем не менее, из века в век, из года в год правители – наследственные, самозванные и демократически избранные – тяготились необходимостью личного соблюдения инициированных ими же самими законов. Эта политическая традиция имеет давнюю историю.

Этимологически «указ» (заимствован из польского языка) означает «письменное приказание, повеление государя» [2]. С момента своего появления этот источник права оказывал значительное влияние на развитие правовой системы страны. Указами регулировались важнейшие отношения в обществе в разные периоды истории. Например, указы сыграли решающую роль в оформлении в России крепостного права [3].

Указ в системе правовых актов на протяжении исторического развития занимал неоднозначное место. По свидетельству видного русского юриста Н.М. Коркунова, «до учреждения министерств (в 1802 году) указами назывались все вообще акты всех органов власти, обращенные к подчиненным им местам и лицам» [4]. Отсюда представляется необходимым исследовать, как происходило становление и развитие указа как источника права. Еще до окончательного оформления общерусского права указы были источниками права в отдельных княжествах. Княжеские указы были использованы при издании Судебника 1497 года [3].

Исследование истории развития таких правовых актов, как указ и закон, привело Г.Н. Селезнёва к выводу, что указ представляет собой конкретную задачу, выдвигаемую правителем и подлежащую выполнению в рамках закона с учетом накопленного опыта взаимодействия с ним. Но в условиях самодержавного строя народ был лишен какого-либо намека на справедливое законотворчество. Еще при Иване Грозном в России происходит оформление так называемого «указного права». Именно он положил начало традиции подмены общегосударственных законов, разновидностями которых были судебники, административными предписаниями.

Царские указы и указные книги приказов стали одними из источников составления Соборного уложения 1649 года, в которое впоследствии вошли новоуказные статьи о торговле (1653 г.), «о разбоях и душегубстве» (1669 г.), о поместьях и вотчинах (1677) [5]. Отдельными указами неоднократно подтверждалась юридическая сила Соборного уложения [5]. Дальнейшее развитие указа как источника права связано с реформами Петра I. «Крутая ломка ряда вековых устоев, перестройка традиционных ценностей, резкий поворот в духовной жизни общества потребовали своего идеологического обоснования... Новым было уже то, что одной из форм этой идеологии были бесчисленные указы, многие из которых написаны Петром или им отредактированы» [6].

Генеральным регламентом Петра I (от 28 февраля 1720 г.) делается попытка ограничить силу словесно объявляемых указов [4]. Однако «многие указы петровского времени носили публицистический характер, они не только определяли нормы, но и разъясняли необходимость их введения, редкий указ не содержал пространной мотивировки» [3]. В указах подробно, во

всех деталях описывалось, как сеять коноплю, получать пеньку, выделять кожу (только с салом, но не с дегтем), причем исполнителям предписывалось строго карать ослушников [6]. Изучавший петровское время А.С. Пушкин отметил, что указы Петра были «нередко жестоки, своенравны и, кажется, писаны кнутом» [3].

В целом XVIII век характеризуется заметной активностью императоров по изданию указов. Только за период правления Петра I было принято более трех тысяч правовых актов. Однако окончательного разделения актов на указы и законы еще не произошло. Царь издавал указы, указами же утверждал акты, являвшиеся по своему значению законами [7]. Смешивание указа и закона происходило и позднее: Екатерина II в своем «Наказе» Уложенной комиссии к числу законов отнесла и указы, понимая их как законы по частным вопросам [7].

С начала XIX века «указ» как наименование правового акта закрепляется только за главой государства. Другие органы перестают называть свои акты указами, заменяя «указ» терминами «постановление» и «распоряжение» [4].

Сложившееся в середине XIX века сложное внутреннее и внешнеполитическое положение в Казахстане определило его позицию в отношении Российской империи. С присоединением Казахстана к России одним из первых мероприятий царской власти явилась организация системы административного управления.

2 февраля 1865 года императором Александром II было одобрено решение Комитета министров о командировании во вновь присоединенный край особой комиссии под председательством О. Гирса. Ознакомившись с положением дел на местах, изучив особенности вновь присоединенного края, комиссия выработала проект «Положение об управлении Туркестанским краем». Положение было обсуждено в Совете министров 11 июля 1867 года, и был издан Указ об учреждении Туркестанского генерал-губернаторства. С вступлением в силу положения «Об управлении Туркестанским краем» в 1886 году Туркестанское генерал-губернаторство было переименовано в Туркестанский край. Тем самым начался процесс осуществления царской властью в Туркестанском крае административно-правовой и социально-экономической политики.

В начале XX века указы продолжали издаваться, но уже в сравнительно ограничительном виде, то есть их действие было направлено на проведение сугубо конкретных правовых акций или преобразований. Разработка же фундаментальных правовых актов осуществлялась в виде подготовки законов. Закон и указ как бы меняются местами [7].

В основных государственных законах Российской империи от 23 апреля 1906 года была закреплена подзаконность указа: «Государь император в порядке верховного управления издает в соответствии с законами указы для устройства и приведения в действие различных частей государственного управления, а равно повеления, необходимые для исполнения законов» [8].

С отречением монарха от престола в результате февральской революции 1917 года акты с наименованием «указ» издаваться перестали. Место указа на некоторое время заняли декреты Временного правительства. А «вынужденная отбиваться от многочисленных внутренних и внешних врагов Советская власть в качестве главного источника права избрала не закон, а декрет, то есть все тот же приснопамятный указ» [7]. Но эти декреты издавались уже не единолично императором, а коллегиально.

После победы Октябрьской революции Советская власть приступила к осуществлению выработанной большевистской партией программы по национальному вопросу.

10 июля 1919 г. Совнарком РСФСР принял декрет по Революционному комитету по управлению Казахским краем (Казвоенревком), который был центральным органом власти и управления. Это был первый шаг, направленный на образование национальной государственности. Казвоенревкому подчинялись местные органы.

26 августа 1920 г. был принят декрет ЦИК и СНК РСФСР об образовании Казахской автономной республики, которая была провозглашена частью Российской Федерации, и в ее состав были включены исконно казахские земли. На основе данного декрета в октябре 1920 г. в г. Оренбурге – первой столице Казахской республики – был созван учредительный съезд, который от имени народа объявил о создании Казахской автономной республики. Съезд принял Декларацию прав трудящихся Казахской республики. Это была не просто декларация, а первый основной закон советского Казахстана. В декларации устанавливалось, что декреты и постановления издает Совет народных комиссаров в пределах представленных ему прав, которые обязательны для исполнения на всей территории Казахской автономной республики.

Собственное наименование акта-указа было возрождено Конституцией СССР 1936 года и, соответственно, конституциями союзных республик. При обсуждении Конституции 1936 года ставился вопрос о введении в СССР поста президента, избираемого всем населением страны. И.В. Сталин отверг это предложение. Его вывод: «Президент в СССР коллегиальный – это Президиум Верховного Совета, включая и председателя Президиума Верховного Совета, избираемого не всем населением, а Верховным Советом, и подотчетный Верховному Совету» [9].

В 1937 г. была принята Конституция Казахской ССР, согласно которой указы издавались Президиумом Верховного Совета Казахской ССР.

В период действия данной Конституции правом издавать указы, обладающие силой закона, после их утверждения Верховным Советом, наделялся Президиум Верховного Совета – постоянно действующий орган Верховного Совета. Советская юридическая наука при этом неоднократно подчеркивала подзаконный характер указа как источника права. Например, И.Н. Кузнецов писал: «В целом юридическая сила указов уступает юридической силе закона. Законы, принятые Верховным Советом СССР как акты высшего представительного органа власти, вообще не нуждаются в утверждении со стороны какого-либо органа государственной власти. Указы, вносящие изменения и дополнения в законы, напротив, подлежат утверждению Верховным Советом СССР на его ближайшей сессии» [10]. В свою очередь, В.О. Лучин подчеркивал, что законодательные указы не тождественны законам, «ибо за Верховным Советом остается право принять любое решение в отношении подобного указа – утвердить его, отменить либо внести частичные изменения» [1]. Аналогичное положение указа закреплялось Конституцией СССР 1977 года и в Конституции Казахской ССР от 1978 года.

В 1990 году избирается президент СССР, которому право издавать указы было предоставлено путем внесения соответствующих изменений в Конституцию. Однако очень скоро СССР и, соответственно, должность президента СССР перестали существовать.

Институт президентства в Казахстане возник накануне развала СССР. Верховный Совет Казахской ССР 24 апреля 1990 г. принял закон об учреждении поста президента Казахской ССР. Первым президентом Казахской ССР Верховный Совет избрал Н.А. Назарбаева. Закон определил место президента в системе высших органов государства. Полномочия президента были ограничены. Он не был главой правительства. Верховный Совет имел неограниченную власть, он мог принимать законы по всем вопросам, переизбирать президента и т.д. С момента образования независимой Республики Казахстан президент был провозглашен главой государства.

Конституция Республики Казахстан 1995 года провозгласила страну с президентской формой правления. Согласно основному закону страны, президент имеет право обратиться к парламенту (пункт 2 ст. 45 и подпункт 3 ст. 53 Конституции РК) предоставить ему законодательные полномочия на определенный (до одного года) срок. Если парламент двумя третями голосов удовлетворит просьбу, президент может принимать законы. Следовательно, на определенный срок президент заменяет парламент по вопросам принятия законов. Далее: если парламент не сможет принять закон, который президент считает приоритетным по срочности, то президент может принять указ, имеющий силу закона (пункт 2 ст. 61 Конституции РК).

Для выполнения своих полномочий президент Республики Казахстан (на основе его исполнения Конституции и законов) издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики. Указы президента могут быть нормативными и ненормативными. Нормативными являются такие указы, в которых имеются нормы права, т.е. правила, определяющие полномочия государственных органов, общественных объединений, права, свободы, обязанности граждан и т.д.

Таким образом, можно констатировать, что указы, как разновидность нормативных правовых актов, прошли длительный эволюционный путь становления и развития. Значимость указов президента Республики Казахстан в системе нормативно-правового регулирования и в общественной жизнедеятельности весьма высока и требует к себе более пристального внимания, в первую очередь, со стороны правовой науки.

Список использованных источников:

1. Лучин В.О. Указное право в России. – М., 1996.

2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: «Государственное издательство иностранных словарей», 1955. Т. 4.
3. История СССР. Часть первая. – М.: «Просвещение», 1974.
4. Коркунов Н.М. Указ и закон. – С.-Петербург, 1894.
5. Исаев И.А. История государства и права России. – М.: Издательство БЕК, 1993.
6. История политических и правовых учений. / Под редакцией О.Э. Лейста. – М.: «Юридическая литература», 1991.
7. Селезнёв Г.Н. Вся власть – закону! М., 1997.
8. Хрестоматия по истории отечественного государства и права (составитель В.А. Томсинов). – М.: «Зерцало», 1998.
9. Сталин И.В. О проекте Конституции Союза ССР (Доклад на VIII Всесоюзном съезде Советов 25 ноября 1935 года). – М., 1935.
10. Кузнецов И.Н. Компетенция Президиума Верховного Совета СССР и правовые проблемы ее регламентации // «Ученые записки» ВНИИСЗ, М., 1966. Выпуск 8.

Түйін

Мақала Қазақстан Республикасындағы жарғылық құқық институты қалыптасуының өзекті мәселелеріне арналған. Онда автор нормативтік актілердің осы түрінің орта ғасырлардан қазіргі күнге дейінгі қалыптасуы мен дамуына тарихи-құқықтық анализ береді. Қазақстан Республикасы Президенті Жарлықтарының нормативтік-құқықтық реттелу жүйесіндегі ролі мен маңызын ескере отырып, автор Қазақстанның конституциялық заңнамасы анализі негізінде осы құқықтық институт ғылымының негізгі терең зерттелу қажеттілігін негіздейді.

Annotation

The article deals with topical issues of formation of the Republic of Kazakhstan Institute enactments of law. In it the author gives a historical and legal analysis of the formation and development of this type of legislation from the Middle Ages to the present day. Given the role and significance of the decrees of the President of the Republic of Kazakhstan in the system of legal regulation, the author, based on analysis of the constitutional law of Kazakhstan, justifies the need for more in-depth study of the institution of legal science.

Ж.А. Кегембаева,

кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Казахстан

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ЛИЧНОГО ДОСТОИНСТВА

Конституционное право на неприкосновенность личного достоинства составляет охраняемую правовым государством ценность, поскольку присуще любому индивиду, осознающему себя и свое положение в правовом государстве. Достоинство понимается как «осознанное, выраженное вовне состояние развивающихся положительных свойств человека, в совокупности характеризующих его как личность, воплощающую его индивидуальные качества и черты: материальные и духовные, физические, психологические и нравственные, социальные и культурные» [1, с. 102].

Каждый человек имеет право на личную свободу и неприкосновенность личного достоинства. Эти принципы являются фундаментальными для формирования правового государства, и государство должно обеспечить их соблюдение и охрану.

Целям защиты достоинства личности служат нормы Конституции Республики Казахстан о праве на достойную жизнь, о неприкосновенности частной жизни, защите человеком своей чести и доброго имени, запрете сбора информации о частной жизни, запрете насильственного проникновения в жилище и др. Иначе говоря, уважение всех иных прав человека в обществе неотделимо от признания права на честь и достоинство.