

Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 Конституции Республики Казахстан

Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 июля 2005 года N 4

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя Рогова И.И., членов Совета Абишева Х.А., Балтабаева К.Ж., Белорукова Н.В., Нурмагамбетова А.М., Стамкулова У.М. с участием:

представителей субъекта обращения - депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан Таспихова А.С. и Омарова Е.О.,

представителей Правительства Республики Казахстан - первого вице-министра юстиции Республики Казахстан Мукашева Р.Ж. и вице-министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан Кошанова Е.Ж.,

вице-министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан Султанова Б.Т.,

вице-министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан Абдыкаликовой Г.Н.,

заместителя председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий Орумбаева А.С.,

руководителя аппарата Генерального прокурора Республики Казахстан Темирбулатова С.Г.

рассмотрел в открытом заседании два обращения депутатов Парламента Республики Казахстан об официальном толковании пункта 3 статьи 26 Конституции, объединенные в одно конституционное производство.

Изучив материалы конституционного производства, заслушав сообщение докладчика - члена Конституционного Совета Стамкулова У.М., выступления представителей субъекта обращения и участников заседания, а также ознакомившись с заключениями экспертов - заведующего кафедрой русского языкознания историко-филологического факультета Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, доктора филологических наук, профессора Каиржанова А.К. и директора Научно-исследовательского института по разработке и экспертизе законодательных актов при Казахском гуманитарно-юридическом университете, кандидата юридических наук, доцента Умуркулова М.К., **Конституционный Совет Республики Казахстан**

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан 13 мая 2005 года и 7 июня 2005 года поступили обращения депутатов Парламента Республики Казахстан об

официальном толковании пункта 3 статьи 26 Конституции.

В обращении, поступившем 13 мая 2005 года, депутаты Парламента просят дать официальное толкование пункта 3 статьи 26 Конституции с позиции допустимости установления законодательными актами Республики, в том числе, статьей 13 Закона Республики Казахстан от 21 сентября 1994 года N 156-ХІІІ "О транспорте в Республике Казахстан", льгот, ограничивающих, по их мнению, частную собственность отдельных лиц.

В другом обращении депутаты Парламента просят разъяснить пункт 3 статьи 26 Конституции с учетом норм об изъятии (выкупе) земель для государственных надобностей, установленных в ряде действующих законов. Поводом для такого обращения стала практика изъятия (выкупа) земель у собственников. Депутаты Парламента полагают, что в правоприменительной практике не совсем точно и обоснованно трактуется конституционное понятие "государственные нужды". Кроме того, считают депутаты, в действующих законах конституционное понятие "государственные нужды" подменено понятием "государственные надобности".

По существу поставленных в обращениях вопросов Конституционный Совет исходит из следующего.

1. Конституционный Совет не связывает официальное толкование пункта 3 статьи 26 Конституции с оценкой конституционности норм действующих законов, указанных в обращениях депутатов Парламента. Ранее Конституционным Советом дано официальное толкование пункта 3 статьи 26 Конституции (постановления Конституционного Совета от 16 июня 2000 года N 6/2 и от 20 декабря 2000 года N 21/2) по конкретным вопросам лишения или отчуждения имущества собственника.

2. Пункт 3 статьи 26 Конституции предусматривает недопустимость лишения кого-либо имущества, иначе как по решению суда, а также возможность принудительного отчуждения имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, при условии равноценного его возмещения. Что касается иных ограничений права собственности, то эти вопросы данной конституционной нормой не регулируются.

Основания и пределы ограничения права собственности и их характер вытекают из нормы пункта 1 статьи 39 Конституции, согласно которой "права и свободы человека 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". Следовательно, имущественное право не является абсолютным и может быть ограничено законами как в сфере гражданско-правовых отношений, так и в публично-правовой сфере. Данная правовая позиция вытекает также из конституционной нормы о том, что пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом (пункт 2 статьи 6 Конституции), и из постановления Конституционного Совета от 3 ноября 1999 года N№19/2 "Об официальном толковании пункта 2 статьи 6 и подпунктов 1), 2) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан".

Для демократического, светского, правового и социального государства высшими ценностями являются человек, его жизнь, права и свободы (статья 1 Конституции). Признание их высшей ценностью означает, что государство не имеет более важной задачи, чем забота о человеке, его материальном благополучии. Государство обязано создать все зависящие от него условия для достойного существования человека. Такая правовая позиция отражена в постановлениях Конституционного Совета от 21 декабря 2001 года N№18/2 , от 31 декабря 2003 года N 13 , от 20 апреля 2004 года N 3 , от 29 а п р е л я 2 0 0 5 г о д а N 3 .

Конституционный Совет считает, что содержание рассмотренных конституционных норм дает основание государству определять границы осуществления собственником его правомочий. Установление законодательным путем льгот, направленных на решение социальных вопросов государственного значения и ограничивающих при этом право собственности, является исключительной прерогативой законодателя.

При установлении льгот для определенной категории пассажиров отчуждения имущества как такового не происходит, а имеет место законодательное урегулирование режима пользования имуществом для решения государственных, в частности, социальных вопросов. Вопрос о компенсациях затрат, понесенных в связи с этим, должен рассматриваться через призму обязанности участия каждого в жизни общества и государства (например, уплата налогов, регулирование тарифов субъектов естественных монополий и др.). Изложенное основано на требовании пункта 2 статьи 6 Конституции, в соответствии с которым собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу.

3. В резолютивной части постановления Конституционного Совета от 20 декабря 2000 года N 21/2 отмечается, что пункт 3 статьи 26 Конституции в части " принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения" следует понимать так, что это отчуждение возможно

лишь при обязательном соблюдении условий, названных в этой норме: во-первых, для государственных нужд, во-вторых, в исключительных случаях, предусмотренных законами, и, в-третьих, при условии равноценного его возмещения.

Указанные положения создают гарантии защиты права собственности и являются обязательными для законодательных и правоприменительных органов при осуществлении ими своих полномочий. В постановлениях от 20 декабря 2000 года N 21/2 и от 9 июля 2001 года N 12/2 Конституционный Совет отмечал, что Конституция не определяет содержание понятий "государственные нужды", "исключительные случаи", "условия равноценного возмещения", возлагая такую задачу на законы. Однако в законодательных актах вышеназванные понятия полностью не раскрыты, что создает определенные трудности в правоприменительной деятельности.

В Земельном кодексе Республики Казахстан от 20 июня 2003 года N 442-II, законах от 16 апреля 1997 года N 94-I "О жилищных отношениях", от 20 мая 1998 года N 230-I "О статусе столицы Республики Казахстан", от 1 июля 1998 года N 258-I "Об особом статусе города Алматы" в качестве условия отчуждения земельных участков указываются не "государственные нужды", как это определено в Конституции, а "государственные надобности", что позволяет на практике расширительно толковать условия принудительного отчуждения земельных участков, предусмотренные пунктом 3 статьи 26 Конституции.

Разногласия между государством и собственниками, касающиеся сноса аварийного и ветхого жилья, грозящего обвалом (обрушением), и исполнения генеральных планов городов и иных населенных пунктов, зачастую возникают из-за отсутствия законодательного урегулирования процедур, в соответствии с которыми осуществляются мероприятия, призванные обеспечить сбалансированный учет интересов всех участников процесса оценки и изъятия земельных участков.

Конституционный Совет полагает, что понятия "нужда" и "надобность" хотя и близки по содержанию, но, тем не менее, в контексте названных нормативных правовых актов несут не одинаковую смысловую нагрузку. Представляется, что термин "нужда" означает более высокую степень потребности, чем "надобность". В этой связи, термин "государственные нужды" в пункте 3 статьи 26 Конституции следует понимать и применять в сочетании с понятием "исключительные случаи".

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 4) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 3 статьи 17, статьями 31, 32, 33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики

Казахстан "О Конституционном Совете Республики Казахстан", **Конституционный Совет Республики Казахстан**

постановляет:

1. Признать, что пункт 3 статьи 26 Конституции Республики Казахстан не препятствует установлению законами ограничений права собственности, не сопряженных с отчуждением имущества. Более того, государство в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Конституции Республики Казахстан вправе устанавливать ограничения права собственности в целях обеспечения служения собственности общественному благу с учетом условий, предусмотренных пунктом 1 статьи 39 Конституции.

2. Признать пункт 3 статьи 26 Конституции Республики Казахстан предполагающим законодательное урегулирование порядка, условий и процедур, на основании и в соответствии с которыми осуществляется принудительное отчуждение имущества для государственных нужд, как затрагивающих права и законные интересы человека и гражданина.

3. Рекомендовать Правительству Республики Казахстан рассмотреть вопрос об инициировании внесения изменений и дополнений в законодательные акты Республики по вопросам права собственности в целях обеспечения единообразного понимания и употребления понятий "государственная нужда", "исключительные случаи" и "равноценное возмещение имущества", а также урегулирования процедур, в соответствии с которыми осуществляются оценка и изъятие земли для государственных нужд по основаниям, предусмотренным законом.

4. На основании пункта 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории Республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики Казахстан.

5. Опубликовать настоящее постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

*П р е д с е д а т е л ь
К о н с т и т у ц и о н н о г о С о в е т а*

Республики Казахстан