

Қазақстан Республикасындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2011 жылғы 16 маусымдағы № 09-5/1 Жолдауы.

"Қазақстан Республикасындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің бұл жолдауы еліміз үшін айтулы маңызға ие Қазақстан Республикасы Мемлекеттік Тәуелсіздігінің Жиырма жылдығы жылында ұсынылып отыр.

1991 жылғы 16 желтоқсанның бергі өткен уақыт ішінде Қазақстан Республикасында мемлекет және қоғам өмірінің барлық салаларында дерлік реформалар жүргізілді. Мемлекеттілікті, қолданыстағы құқықты, тұлғаның, қоғамның және мемлекеттің дамуын қамтамасыз ететін тиімді әрі ашық билік механизмін нығайтуға, халықтың тұрмыс деңгейін арттыруға ерекше назар аударылуда.

Заманауи, өз болашағына сенімді қоғам құру жолындағы тарихи меже ретінде Қазақ ССР-інің 1990 жылғы 25 қазандағы Мемлекеттік егемендігі туралы декларацияның және "Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы" 1991 жылғы 16 желтоқсандағы № 1007-ХІІ Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының өзіндік орны бар. Бұл құжаттардың әрбірі жаңа мемлекеттілікті құруда, біртұтас биліктің тармақтарға бөлінуінде, халық билігін жүзеге асыруда; адам құқықтары мен бостандықтары жоғары тұруын қамтамасыз етуде, жауапты сот төрелігінде, бейбітсүйгіш сыртқы саясатта оң сипаттағы қайталанбас рөл атқарды.

1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясында еліміздегі конституциялық заңдылықты нығайтуға және демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекеттің құрылып болған құрамдас бөліктерін байыта түсуге қажетті барлық кепілдіктер бар. Ол аса құнды конституциялық қатаң талапты – адамды, оның өмірін, құқықтары мен бостандықтарын толтырудағы; мемлекеттің халықаралық қатынастардағы егемендік құқығын іске асырумен байланысты міндеттерді шешудегі басты да нақты құралға айналды.

Президенттік басқару нысаны мемлекеттің ішкі және сыртқы саясатының негізгі бағыттары әзірленуін бір орталыққа шоғырландыруға, біртұтас мемлекеттік билік тармақтарының қызметі үйлесуін қамтамасыз етуге, олардың арасында теке-тіресті болдырмауға және соның нәтижесінде жүйелі түрдегі оң өзгерістерге қол жеткізуге мүмкіндік берді.

Республика Президенті институты мемлекеттік тәуелсіздіктің жиырма жылы ішінде қуатты бағыт-бағдар сілтеуші әрі үйлестіруші орталыққа айналды. Бүкіл халық

сайлаған Қазақстан Республикасының Президенті Конституцияның, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарының кепіліне айналды.

Республика Парламенті "Қазақстан Республикасының кейбір конституциялық заңдарына Қазақстан Республикасы Тұңғыш Президентінің – Елбасының қызметін қамтамасыз ету саласында заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2010 жылғы 14 маусымдағы № 289-IV Қазақстан Республикасының Конституциялық заңын қабылдап, ол жерде Тұңғыш Президент Н.Ә. Назарбаевтың ерекше мәртебесі объективті түрде заңнамалық жолмен бекітілді. 2011 жылғы 31 қаңтардағы № 2 нормативтік қаулыда Конституциялық Кеңес жаңа тәуелсіз мемлекеттің іргесін қалаушы Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевтың тарихи рөлі мен миссиясын ерекше атап өтті.

Конституцияға сәйкес Мемлекет басшысы айқындайтын еліміздің даму стратегиясына орайлас Республиканың қос палаталы Парламенті, Үкіметі, өзге де орталық және жергілікті өкілді және атқарушы органдар, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органдары табысты қызмет атқарып келеді. Құқықтық саясатты дәйектілікпен жұмсарту және ізгілендіру жағдайында адам мен қоғамды қылмыстық қол сұғушылықтан және өзгелей заң бұзушылықтан қорғауды қамтамасыз етуге қаратылған құқық қорғау жүйесі мен сот төрелігі жаңартылуда.

Қоғамды мемлекеттік билікті қалыптастыруға және жүзеге асыруға қатыстыру, азаматтарды ел басқаруға араластыру механизмдері үнемі жетілдіріліп келеді. Саяси партиялардың, үкіметтік емес сектордың құрылуы мен қызметінің құқықтық негіздерін нығайтудың, мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс шеңберінде үкіметтік емес ұйымдарды қаржыландырудың, мемлекеттік органдардың жанында консультативтік-кеңесші құрылымдар құрудың арқасында мемлекет пен азаматтық қоғам арасында әлеуметтік маңызды секторлар мен функцияларды бірте-бірте қайта бөлісу жүріп жатыр.

Өткен 2010 жылы Қазақстан Еуропадағы қауіпсіздік және ынтымақтастық жөніндегі ұйымға (ЕҚЫҰ) төрағалық ету жөніндегі жоғары миссияны абыроймен атқарды. Астана Декларациясында ЕҚЫҰ-ға қатысушы 56 мемлекеттің басшылары мен үкімет басшылары өздерінің жаппай қамтитын, ынтымақтастыққа негізделген, бейбітшілікті қолдауды адам құқықтары мен негізгі бостандықтарының сақталуымен ұштастыратын, тең және бөлінбес қауіпсіздік тұжырымдамасына ден қоятындарын растады. Үстіміздегі жылы Ислам Конференциясы Ұйымының төрағасы қызметінде Қазақстан Республикасы халқымыздың дүниежүзілік қоғамдастықта лайықты орын алу туралы Конституцияның Кіріспесінде жазылған тілеуін жүзеге асырудағы мақсатын тағы да нақты істермен дәлелдеп келеді.

2010 жылы жаңа халықаралық экономикалық институт - Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы және Ресей Федерациясы арасындағы Кеден одағы өз жұмысын бастады. 2009 жылғы 5 қарашадағы № 6 нормативтік қаулыда Конституциялық Кеңес, Қазақстан Республикасының – ішкі және сыртқы саясатты

қалыптастыру мен іске асырудағы тәуелсіздігі және дербестігі оның негізін құрайтын егемен мемлекеттің конституциялық және халықаралық деңгейде танылған мәртебесі Республикаға Негізгі Заңның ережелері мен нормаларын сақтай отырып, еліміздің мемлекеттік органдарының жекелеген өкілеттіктерін Кеден одағы секілді халықаралық ұйымдар мен олардың органдарына беру туралы шешім қабылдауға мүмкіндік береді деп атап көрсетті. Сонымен бірге, Конституциялық Кеңес, мұндай халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының шешімдері Республиканың Негізгі Заңына сәйкес келмейтін, адамның және азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтарына нұқсан келтіретін, мемлекеттің егемендігін, біртұтастығын және аумақтық тұтастығын, елді басқару нысанын бұзатын жағдайларда Қазақстан Республикасы үшін орындалуы міндетті деп танылмайды, сондай-ақ республика заңдарынан басым тұратын және тікелей қолданылатын сипатқа ие болмайды деп атап көрсетті.

Мемлекет құрылысының жиырма жылдық тарихы, осындай күрделі де абыройлы жолда қол жеткен жеңістер, таяу уақытқа және алыс болашаққа арналған жоспарлар қоғамымыздың болашағын айқындайтын вектордың дұрыс таңдалғандығын паш ете отырып, Қазақстанның дамуы әлем тәжірибесінде жалпыға бірдей қабылданған демократия, "адам капиталына" ұқыптылықпен қарау принциптерінің бәріне де сәйкес келеді деген қағидалы ұйғарым жасауға негіз болады.

* * *

Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігін қамтамасыз етуде, конституционализм доктринасы мен практикасын сақтауда және одан әрі нығайтуда конституциялық бақылауға маңызды рөл ажыратылған. Бұл Мемлекеттік егемендік туралы декларациядан, Мемлекеттік тәуелсіздік туралы конституциялық заңнан және еліміздің қолданыстағы Негізгі Заңынан анық байқалады.

Өзі құрылған сәттен бері Конституциялық Кеңес мемлекеттің тәуелсіздігі мен егемен құқығы туралы; мемлекеттіліктің конституциялық негіздері туралы; аумағының тұтастығы туралы; шекарасына қол сұғылмайтындығы және аумағының иеліктен айрылмайтындығы туралы; мемлекеттің біртұтастығы және президенттік басқару нысаны туралы; халық пен мемлекеттік биліктің бірлігі туралы; азаматтық туралы және басқа да көптеген конституциялық нормаларға ресми түсіндірме берді.

Ресми түсіндіру арқылы немесе нормативтік құқықтық актілерді конституциялығы тұрғысында талдау процесінде барлығы болып Конституцияның 73-бабының ережесі түсіндірілді. Он бес жыл ішіндегі жұмыстың нәтижесі Конституциялық Кеңестің өткен жылғы жолдауында екшелей айтылған болатын.

* * *

Конституциялық Кеңестің Негізгі Заң үстемдігін қамтамасыз ету жөніндегі қызметі заңнаманың сапасын бақылап-бағалаумен қабат жүріп отырады. Конституциялық

Кеңестің нормативтік қаулыларындағы құқықтық позициялардың, жыл сайынғы жолдауларындағы ұйғарымдар мен ұсыныстардың жүзеге асырылуы осының бір көрсеткіші болып табылады.

Соңғы жылдары мемлекеттік органдар мен олардың лауазымды тұлғалары тарапынан Конституциялық Кеңестің қорытынды шешімдерін орындау жөнінде бірқатар шаралар қолға алынып, Республиканың қолданыстағы құқықтық базасына өзгерістер мен толықтырулар енгізілді.

Конституциялық Кеңестің құқықтық позицияларын орындау мақсатында "Әкімшілік рәсімдер туралы" 2000 жылғы 27 қарашадағы № 107-ІІ Қазақстан Республикасының Заңына өзгерістер енгізілді. 2011 жылғы 1 сәуірдегі № 425-ІV Заңның 1-бабы 2-1-тармағының редакциясына сәйкес "мемлекеттік органның құзыреті, өкілеттігі, функциялары мен міндеттері Конституцияда, заңдарда және Президент, Үкімет, өзінен жоғары тұрған орталық мемлекеттік орган қабылдайтын өзге де нормативтік құқықтық актілерде белгіленеді".

"Қазақстан Республикасындағы Кеден ісі туралы" 2010 жылғы 30 маусымдағы № 296-ІV Қазақстан Республикасының кодексі Кеден Одағы Комиссиясы шешімдерінің тікелей қолданылуын белгілеу бөлігінде Конституциялық Кеңестің 2009 жылғы 5 қарашадағы № 6 нормативтік қаулысын ескере отырып қабылданған.

"Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік бақылау және қадағалау туралы" 2011 жылғы 6 қаңтардағы № 377-ІV және "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік бақылау және қадағалау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2011 жылғы 6 қаңтардағы № 378-ІV Қазақстан Республикасының қабылданған заңдарында да Конституциялық Кеңестің құқықтық позицияларының дамуы көрініс тапты.

Конституциялық Кеңестің 2001 жылғы 7 мамырдағы № 6/2 қаулысына сәйкес "Байқоңыр" кешенін жалға алу туралы Шартқа және Құқық қорғау органдарының "Байқоңыр" кешені аумағында құқық тәртібін қамтамасыз етудегі өзара іс-қимылы туралы келісімге түзетулер енгізілді.

Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулылары соттар және құқық қорғау органдары тарапынан тікелей орындалады. Республика Конституцияның 74-бабының 2-тармағына және іс жүргізу туралы заңнамасына сәйкес, егер сот актісі шығарылар кезде сот қолданған заңның немесе өзге бір нормативтік құқықтық актінің нормаларын Конституциялық Кеңес конституциялық емес деп тапқан жағдайда, сот заңды күшіне енген сот актілерін жоюға тиіс.

"Конституциялық заңдылықтың жай-күйі туралы" Конституциялық Кеңестің жыл сайынғы жолдауларында баяндалған бірқатар ұйғарымдар мен ұсыныстар заң шығару және құқық қолдану қызметінде іске асырылды:

- "Мемлекеттік мүлік туралы" 2011 жылғы 1 наурыздағы № 413-ІV Қазақстан Республикасының Заңымен меншік құқығын оның нысанына қатыссыз қорғау және

қалпына келтіру үшін тең жағдай жасау мәселесі бойынша Конституциялық Кеңестің 1999 жылғы 3 қарашадағы № 19/2 қаулысының ережелері және жыл сайынғы жолдауларындағы ұсыныстар жүзеге асырылды;

- "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне адамдарды қоғамнан уақытша оқшаулауды қамтамасыз ететін мекемелерде ұстау негіздерін, тәртібі мен шарттарын бекіту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2010 жылғы 29 желтоқсандағы № 375-IV Қазақстан Республикасының Заңымен адамдарды алкоголизмге, нашақорлық пен уытқұмарлық дертіне шалдыққан ауруларды мәжбүрлеп емдеу орындарында, кәмелетке толмағандарды – арнаулы білім беру ұйымдарында, ерекше ұстау режиміндегі білім беру ұйымдарында және Кәмелетке толмағандарды бейімдеу орталықтарында, сондай-ақ әкімшілік қамауға алынған адамдарды ұстаудың негіздері мен тәртібі, олардың құқықтары бекітілді;

- "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне баланың құқықтарын қамтамасыз ету мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2010 жылғы 23 қарашадағы № 354-IV және "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне қылмыстық заңнаманы одан әрі ізгілендіру және қылмыстық процестегі заңдылықтың кепілдіктерін күшейту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2011 жылғы 18 қаңтардағы № 393-IV Қазақстан Республикасының заңдарымен қылмыс құрамдарының белгілерін айқындайтын заңдар нормаларының кемшіліктері жойылды;

- 2011 жылғы 1 сәуірдегі № 425-IV ҚРЗ Қазақстан Республикасының Заңымен "Нормативтік құқықтық актілер туралы" 1998 жылғы 24 наурыздағы № 213-І Қазақстан Республикасының Заңына Республиканың нормативтік құқықтық актілеріне тұрақты түрде құқықтық мониторинг жүргізу көзделетін өзгерістер енгізілді. "Нормативтік құқықтық актілер туралы" Заңның 43-бабы 1-тармағының 2-1) тармақшасында бұдан бұрын тек заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерге тұрақты түрде мониторинг жүргізу көзделген болатын;

- Парламент Мәжілісіне "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне қылмыстық және қылмыстық іс жүргізу заңнамасын жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасы енгізіліп, ол жобада "Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің қызметіне кедергі жасағаны" үшін қылмыстық жауаптылық енгізу көзделген;

- нормативтік құқықтық актілердің қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің мағыналық сәйкестігін қамтамасыз ету мақсатында "Қазақстан Республикасының заң шығару институты" Мемлекеттік мекемесінің жанында Лингвистикалық орталық құрылды; "Заң шығару қызметін одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар туралы" Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 2009 жылғы 2 ақпандағы № 15-ө өкімімен орталық атқарушы органдардың бірінші басшыларына мемлекеттік тілде заң жобаларын дайындаудың әрі мемлекеттік және орыс тілдеріндегі заң жобалары мен

халықаралық шарттар мәтіндерінің тең түпнұсқалығы жай-күйін жақсарту жөніндегі шараларды қолға алу тапсырылды. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2011 жылғы 27 мамырдағы № 590 қаулысымен "Норма шығармашылығы қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы" Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы № 598 қаулысына Парламенттің қарауына енгізілетін нормативтік құқықтық актілердің қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің бір-біріне сәйкестігін анықтау мақсатында міндетті түрде ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу көзделетін өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Одан тыс, бұдан былай әзірлеуші мемлекеттік органдар қайтара ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу үшін өздерінің заң жобаларын Қазақстан Республикасы Заң шығару институтына беруге тиіс.

Үкімет заңнамада кездесетін кемшіліктер мен қайшылықтарды тауып, жою үшін оған тексеру жүргізді. Осы тексеру нәтижесі бойынша Парламент "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне әртүрлі заңнамалық актілердің құқық нормалары арасындағы қайшылықтарды, олқылықтарды, коллизияларды және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін нормаларды жою мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2011 жылғы 10 қаңтардағы № 383-IV Қазақстан Республикасының Заңын қабылдады.

* * *

Сонымен бірге, атап өтілген жалпы оң үрдістермен қатар Конституциялық Кеңестің шешімдерін орындамау немесе уақтылы орындамау, жартылай орындау фактілері сақталуда.

Мәселен, 2009 жылғы 20 тамыздағы № 5 нормативтік қаулыда Конституциялық Кеңес "Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы" 2009 жылғы 28 тамыздағы № 191-IV Қазақстан Республикасының Заңын қолданысқа енгізудің шарты ретінде ол Заңды Конституциялық Кеңестің құқықтық позицияларына сәйкестендіруді көздейтін заң жобасын Парламент Мәжілісіне енгізуге бастама жасауды Республика Үкіметіне ұсынды. Алайда, Парламент Мәжілісінің қарауына мұндай заң жобасы арада бір жарым жылдан астам уақыт өткеннен кейін ғана енгізілді.

2009 жылғы 5 қарашадағы № 6 нормативтік қаулыда Конституциялық Кеңес халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының шешімдері, Қазақстан Республикасы ратификациялаған халықаралық шартта осы шешімдердің Қазақстан үшін міндетті сипаты тікелей көрсетілген жағдайда, Республика ратификациялаған халықаралық шарттың заңдық сипатын алады деп атап көрсетті. Конституциялық Кеңестің бұл құқықтық позициясы әлі күнге дейін қолданыстағы заңнамада жүзеге асырылмағанын атап өткен жөн.

Конституциялық Кеңестің мемлекеттік органдар, сот төрелігі органдары шешім қабылдау кезінде Конституцияның 4-бабының 2-тармағына сай Негізгі Заң нормаларының ең жоғары заңдық күші болатынын және тікелей қолданылатынын

ескере отырып, Конституцияның тиісті нормаларына сілтеме жасауға міндетті екендігі, Конституцияның 39-бабының 1-тармағына сай заңдарда адамның құқықтары мен бостандықтарын шектеулердің тізбесін ғана емес, оларды қолдану механизмдерін де бекіту қажеттігі; заң шығармашылығы процесіне қатысушылар қызметінің үйлесімділігі деңгейін арттыру, соның ішінде Парламенттің Конституцияда көзделген жағдайларда Үкіметтің оң қорытындысын алуы рәсімін, сондай-ақ үкіметтік заң жобаларына түзетулер енгізу кезінде депутаттардың осы заң жобаларының тұжырымдамасын сақтауы туралы талапты заңнамамен реттеу арқылы деңгейін арттыру туралы позициялары мен ұсыныстары өзекті күйде қалуда.

Осы баяндалған ұсыныстарды іске асыру конституциялық заңдылықты нығайту жөніндегі іс-шаралар кешенінің үйлесімді бір бөлігіне айналмақ, ал конституциялық заңдылықты сақтау міндеті қоғамдық қатынастар субъектілерінің бәріне, бірінші кезекте мемлекеттік органдар мен олардың лауазымды тұлғаларына жүктелген.

* * *

Мемлекеттік тәуелсіздіктің жиырма жылы ішінде қазақстандық конституционализм қоғам мен мемлекетті жан-жақты жаңғырту практикасының доктриналық негізі әрі тиімді кепілі болды және алдағы уақытта да бола бермек.

Қазақстан Конституциясының 53-бабы 6) тармақшасына сәйкес "Қазақстан Республикасындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі туралы" осы жолдауды Республика Парламентіне жолдай отырып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі өзінің ұйғарымдары мен ұсыныстары барлық мемлекеттік органдардың норма шығармашылығы және құқық қолдану қызметінде ескеріледі деп пайымдайды.

Қазақстан Республикасы

Конституциялық Кеңесінің

Төрағасы

И. Рогов