

**"Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестiгi тұрғысында тексеру туралы**

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2004 жылғы 21 сәуірдегі N 4 қаулысы

      Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесi, Төраға Ю.А.Хитрин, Кеңес мүшелерi Х.Ә.Әбiшев, Қ.Ж.Балтабаев, С.Ф.Бычкова, А.Есенжанов, A.К.Кoтoв, Қ.Ә.Омарханов қатысқан құрамда, мыналардың:

      Қазақстан Республикасы Президентiнiң өкiлi - Республика Президентi Әкiмшiлiгiнiң мемлекеттiк-құқық басқармасының бөлiм меңгерушiсi М.А.Пакирдиновтiң,

      Республика Парламентi Сенаты мен Мәжiлiсiнiң депутаттары Н.Ш.Жолдасбаева мен Ә.Қ.Бәкiрдiң,

      Республика Бас Прокурорының орынбасары А.Қ.Дауылбаевтың,

      Республика Ақпарат вице-министрi А.Д.Досжанның,

      Республика Әдiлет вице-министрi С.М.Бекбосыновтың қатысуымен,

      өзiнiң ашық отырысында Қазақстан Республикасы Президентiнiң "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының
 Конституциясына
 сәйкестiгi тұрғысында тексеру туралы өтiнiшiн қарады.

      Конституциялық iс жүргiзу материалдарын зерделеп, баяндамашыны - Конституциялық Кеңестiң мүшесi С.Ф.Бычкованы, өтiнiш субъектiсi өкiлiнiң және отырысқа қатысушылардың сөйлеген сөздерiн тыңдап,
**Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесi**
 мынаны

**анықтады:**

      "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Парламентi 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Республика Президентiнiң қол қоюына берген.

      Қазақстан Республикасы Конституциясының
 72-бабы
 1-тармағының 2) тармақшасына сәйкес Мемлекет басшысы "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Заңды Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестiгi тұрғысында қарау туралы Конституциялық Кеңеске өтініш енгізген.

      "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Республиканың Заңын (бұдан әрi - Заң) конституциялылығы тұрғысында қарай отырып,
**Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесi,**
 Қазақстан Республикасы
 Конституциясының
, бұқаралық ақпарат құралдарының қызметi аясындағы қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеуге негiз етiп алынуға тиiс, мынадай ережелерiн негiзге алды:

      1) жалпы ережелер (1, 7 және өзге де баптары);

      2) адамның және азаматтың бұқаралық ақпарат құралдары саласына қатысты қолданыстағы конституциялық құқықтары мен бостандықтарын реттейтiн нормалар (12, 13, 18, 20, 39 және өзге де баптары);

      3) соттардың қызметi және олардың сот төрелiгiн жүзеге асыруы мәселелерiн регламенттейтiн нормалар (75-77-баптар);

      4) Қазақстан Республикасындағы заң шығару процесiн реттейтiн нормалар (45, 61, 66-баптар).

      Сондай-ақ, Конституциялық Кеңестiң нормативтiк қаулыларында тұжырымдалған, Республика Конституциясынан келiп туындайтын құқықтық позициясы назарға алынды.

**1.**
 Республика Конституциясының
 20-бабының
 1-тармағы сөз бен шығармашылық еркiндiгiне кепiлдiк бередi, ол өз пiкiрiн, көзқарастарын, сенiмдерiн, идеяларын әр түрде және нысанда, оның iшiнде бұқаралық ақпарат құралдары арқылы еркiн бiлдiру құқығын көздейдi. Бұл конституциялық ережелердi iске асыру, әркiмнiң заң жүзiнде тыйым салынбаған кез келген тәсiлмен еркiн ақпарат алуға және таратуға құқықтық мүмкiндiгiн реттейтiн заңмен, сондай-ақ цензураға тыйым салынумен қамтамасыз етiледi (Конституцияның
 20-бабының
 1 және 2-тармақтары).

      Конституцияның
 20-бабы
 1 және 2-тармақтарының ережелерiне сәйкес келетiн, Заңның 3-бабы 1 және 2-тармақтарының, сондай-ақ Заңның бұқаралық ақпарат құралдарының қызметiне заңсыз араласуға жол бермейтiн 7-бабының нормалары сөз бостандығына деген конституциялық құқықтың кепiлдiгi болып табылады. Бұл орайда, Заңның 3-бабының 3-тармағында "мемлекеттiк органдар, қоғамдық бiрлестiктер, лауазымды адамдар және бұқаралық ақпарат құралдары әрбiр азаматқа өзiнiң құқықтары мен мүдделерiне қатысты құжаттармен, шешiмдермен және ақпарат көздерiмен танысу мүмкiндiгiн қамтамасыз етуге мiндеттi",- деп көзделген. Бұл норма Конституцияның
 18-бабы
 3-тармағының мазмұнын сөзбе-сөз қайталайды.

      Республика Конституциясының
 7-бабына
 сай "Қазақстан Республикасындағы мемлекеттiк тiл - қазақ тiлi" (1-тармақ), бұл ретте "мемлекет Қазақстан халқының тiлдерiн үйрену мен дамыту үшiн жағдай туғызуға қамқорлық жасайды" (3-тармақ). Заңның бұқаралық ақпарат құралдарының тiлi мәселелерiн реттейтiн 6-бабының нормасы осы конституциялық ережелерге сәйкес келедi. Бұқаралық ақпарат құралының телевизия және радио хабарларының мемлекеттiк тiлдегi апталық көлемi уақыт жағынан басқа тiлдердегi хабарлардың жиынтық көлемiнен кем болмауы, сондай-ақ мемлекеттiк тiлдегi хабарларды хабар таратудың тәулiктiк кестесiне бiркелкi орналастыру туралы талаптардың белгiленуi басқа тiлдердiң мәртебесiне нұқсан келтiрмейдi, өйткенi ол Негiзгi Заңның
 7-бабында
 бекiтiлген жалпы ережелер мен принциптердi iске асыруға бағытталған.

      Заңның 4-бабының 4-тармағында көзделген, бұқаралық ақпарат құралдарында сот iсi нәтижелерiн алдын-ала кесiп-пiшуге тыйым салу Негiзгi Заңның
 77-бабы
 1 және 2-тармақтарының, 3-тармағы 1) тармақшасының талаптары орындалуын қамтамасыз етуге бағытталған. Конституциялық Кеңестiң 2002 жылғы 5 тамыздағы N 5
 қаулысына
 сай, судьяның тәуелсiздiгi және сот төрелiгiн iске асыру жөнiндегi соттың қызметiне қандай да болсын араласуға жол берiлмеу принциптерi, нақты iс бойынша шешiм шығарылғанға дейiн, соттың Конституция мен заңдарға негiзделген, объективтi және бейтарап сот төрелiгiн iске асыруына кедергi келтiру мақсатында сотқа кiмнiң де болсын тарапынан кез келген түрдегi заңсыз ықпал етуiне жол берiлмейтiнiн бiлдiредi.

      Заңның 9-бабының 2-тармағында және 10-бабы 5-тармағының 1) тармақшасында, Қазақстан Республикасындағы бұқаралық ақпарат құралының меншiк иесi-заңды тұлғаның немесе осы саладағы қызметтi жүзеге асырушы заңды тұлғаның акцияларының (үлесiнiң, пайызының) жиынтық түрде жиырма проценттен астамын шетелдiктердiң және шетелдiк заңды тұлғалардың, азаматтығы жоқ адамдардың тiкелей және (немесе) жанама иеленуiне, пайдалануына, билiк етуiне және (немесе) басқаруына, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралының бас редакторы (редакторы) болып тағайындалуына (сайлануына) тыйым салатын шектеулер белгiленген. Бұл шектеулер Республика
 Конституциясына
 қайшы келмейдi, өйткенi оның
 12-бабында
 (4-тармақ) Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдiктер мен азаматтығы жоқ адамдар Республикада азаматтар үшiн белгiленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ мiндеттер атқарады деп көзделген. Бұл тұрғыда Конституциялық Кеңестiң 2003 жылғы 1 желтоқсандағы N 12
 қаулысында
 мынадай құқықтық позиция бар: Конституция азаматтар, шетелдiктер және азаматтығы жоқ адамдар үшiн олар пайдалана алатын құқықтар мен бостандықтардың әртүрлi көлемiн, және оларға жүктелетiн мiндеттердiң әртүрлi көлемiн белгiлейдi, бұл ретте шетелдiктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшiн шектелген конституциялық-құқықтық мәртебе көзделген.

      Сөз бостандығы, ақпарат алу және тарату құқығын шектеудiң мүмкiндiгi мен шарттары, БҰҰ-ның Бас Ассамблеясы 1966 жылғы 19 желтоқсанда қабылдап, оған Қазақстан Республикасы қосылған, Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық Пактiмен де көзделген. Аталған құжаттың 19-бабының 2-тармағына сай "әрбiр адам өзiнiң көзқарасын еркiн бiлдiруге құқылы; бұл құқық, мемлекеттiк шекараларға қарамай, кез келген ақпарат пен идеяларды ауызша, жазбаша немесе баспасөз не өз ойын бiлдiрудiң көркемдiк нысандары арқылы, не болмаса өзiнiң таңдауы бойынша өзге тәсiлдермен iздеу, алу және тарату құқығын қамтиды". Сол баптың 3-тармағына сай "осы баптың 2-тармағында көзделген құқықтарды пайдалану айрықша мiндет пен айрықша жауапкершiлiк жүктейдi. Ол, демек, кейбiр шектеулермен байланысты болуы мүмкiн, алайда, ол шектеулер заңмен белгiленуi және мына реттерде: а) басқа адамдардың құқықтары мен беделiн құрметтеу үшiн; b) мемлекет қауiпсiздiгiн, қоғамдық тәртiптi, халықтың денсаулығы мен имандылығын қорғау үшiн қажет болып табылуы керек". Халықаралық Пактiнiң 20-бабының 1 және 2-тармақтарына сәйкес "соғысты насихаттаудың барлық түрiне заңмен тыйым салынуға тиiс. Ұлттық, нәсiлдiк немесе дiни өшпендiлiктi көздей отырып, кемсiтуге, араздыққа немесе зорлыққа айдап салу түрiндегi кез келген сөздер айтуға заңмен тыйым салынуға тиiс". Пактiнiң бұл аталған ережелерi Заңның 4, 15, 17, 31-баптарының нормаларында тиiстi көрiнiсiн тапқан.

      Заңның 30-32-баптары журналистiң өз кәсiби мiндеттерiн жүзеге асыруы үшiн қажеттi құқықтары кешенiн, сондай-ақ журналистiң арнайы мәртебесiн айқындайды. Мемлекет қоғамға пайдалы мақсаттарды көздеп жүрген тұлға ретiнде журналистiң кәсiби қызметiн жүзеге асыруына байланысты оның ар-намысын, қадiр-қасиетiн, денсаулығын, өмiрiн және мүлкiн қорғауға кепiлдiк бередi (Заңның 30-бабының 2-тармағы). Бұқаралық ақпарат құралдары мен журналистiң қызметi жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен мүдделерiне байланысты болғандықтан, Заңда журналистiң мiндеттерiн, оның iшiнде шындыққа сәйкес келмейтiн ақпарат таратуға тыйым салатын бөлiгiндегi мiндеттерiн белгiлейтiн, және олардың заңды құқықтары мен мүдделерiн құрметтеудi талап ететiн ережелер берiлген (Заңның 31-бабының 2) және 4) тармақшалары), ол Конституцияның "адамның және азаматтың өз құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыруы басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбауға тиiс",- делiнетiн
 12-бабы
 5-тармағының нормаларына сәйкес келедi.

**2.**
 Заңды қабылдау процедурасы Республика Конституциясының ережелерiне сәйкес келедi. Заңның жобасын Конституцияның
 61-бабының
 1-тармағы және
 66-бабының
 3) тармақшасы негiзiнде Yкiмет Парламент Мәжiлiсiне енгiзген. Одан әрi заң жобасын Парламент Палаталарының әрбiрi қарап, Негiзгi Заңның
 61-бабы
 3-6-тармақтарының талаптары шеңберiнде қабылдаған болатын. Конституцияның
 45-бабының
 3-тармағына сәйкес Заңға Республика Парламентi Мәжiлiсi мен Сенаты Төрағаларының қолдары қойылып тиянақталған.

**3.**
 Сонымен бiрге, талдау көрсеткенiндей, "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Республика Заңының кейбiр нормалары Республика Конституциясының жекелеген ережелерiмен келiспейдi.

      Мәселен, Республика Конституциясының
 20-бабының
 2-тармағында "әркiмнiң заң жүзiнде тыйым салынбаған кез келген тәсiлмен еркiн ақпарат алуға және таратуға құқығы бар",- деп бекiтiлген. Бұл нормадан келiп шығатыны, осы аталған құқыққа конституциялық-құқықтық қатынастардың барлық субъектiлерi ие. Бұл Республика Конституциялық Кеңесiнiң 2003 жылғы 1 желтоқсандағы N 12
 қаулысымен
 расталады, ол қаулыға сәйкес "Конституция "Қазақстан Республикасының азаматы", "әрбiр", "бәрi", "шетелдiктер" және "азаматтығы жоқ адамдар" деген ұғымдарды пайдалана отырып, адамның құқықтық мәртебесiн саралайды. Бұл орайда, Конституцияның мәтiнiнде "әрбiрi" және "бәрi" туралы айтылған кезде, Республика азаматы да, Республика азаматтығына ие емес адамдар да назарда ұсталады деп түсiнген жөн".

      Заңның кiрiспесi болса "Заң Қазақстан Республикасының Конституциясы белгiлеген және кепiлдiк берген азаматтардың сөз бостандығы, ақпаратты алу мен тарату құқығын қамтамасыз етедi",- деп бекiтедi. Конституциялық Кеңес, "азамат" ұғымын пайдалану Заңның қолданылу аясын тарылтады және оның кiрiспесiнiң мазмұны Республика Конституциясының
 20-бабының
 2-тармағына сәйкес келмеуiне әкеп соқтырады деп есептейдi.

      Заңның терiске шығару құқығын тек Республика азаматтарына ғана беретiн 29-бабы 1, 4 және 5-тармақтарының нормалары да Негiзгi Заңның жоғарыда аталған ережелерiне, сондай-ақ Конституцияның
 18-бабы
 1-тармағының талаптарына ("әркiмнiң жеке өмiрiне, өзiнiң және отбасының құпиясына қол сұғылмауына, абыройы мен ар-намысының қорғалуына құқығы бар") сәйкес емес.

      Заңның 5-бабының 1) тармақшасында, "сөз бостандығы, Қазақстан Республикасының заңдарымен тыйым салынбаған кез келген тәсiлмен ақпарат алу және тарату еркiндiгi" бұқаралық ақпарат құралдары қызметiнiң негiзгi принципi ретiнде көзделген. Заңның бұл нормалары сөз бостандығын, еркiн ақпарат алу және тарату құқығын заңмен ғана емес, заңдық күшi одан аз нормативтiк құқықтық актiлермен де шектеуге жол бередi, бұл Конституцияның
 20-бабы
 2-тармағының талаптарына ("әркiмнiң заң жүзiнде тыйым салынбаған кез келген тәсiлмен еркiн ақпарат алуға және таратуға құқығы бар") және Конституцияның заңсыз норма шығармашылығынан қорғау кепiлдiгiн көздейтiн
 39-бабы
 1-тармағының талаптарына ("адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары тек заңмен шектелуi мүмкiн") қайшы келедi.

      Заңда көзделген, сөз бостандығына деген конституциялық құқықты шектеудiң реттерi iшiнде, телевизия және радио хабарларын таратуды ұйымдастыру қызметiне берiлген лицензияны қайтарып алу, бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлікті жарамсыз деп тану сот тәртiбiмен жүргiзiледi (24-баптың 4-тармағы, 12-баптың 11-тармағы), бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлiктi қайтарып алу болса, Заңның 8-бабының 4) тармақшасынан көрiнiп тұрғанындай, бұқаралық ақпарат құралы саласындағы уәкiлеттi органның шешiмi бойынша iске асырылуы мүмкiн. Бұл аталған шара айрықша болғандықтан, оны сот қана қолдануға тиiс, бұл "сот билiгi Республика Конституциясының негiзiнде туындайтын барлық iстер мен дауларға қолданылады",- деп көздейтiн Республика Конституциясының
 76-бабының
 2-тармағынан келiп туындайды. Бұл Конституциялық Кеңестiң 1999 жылғы 29 наурыздағы N 7/2
 нормативтiк қаулысында
 бар мынадай: "заң негiзiнде адамның және азаматтың кейбiр конституциялық құқықтарын шектеуге жол беретiн шешiмдер, ... қабылдауға сотқа құқық берiлген" - деген құқықтық позициямен расталады.

      Сол арқылы, уәкiлеттi органға бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлiктi қайтарып алуға мүмкiндiк беретiн Заңның 8-бабының 4-тармағын, Конституцияның сөз бостандығына деген конституциялық құқықты қамтамасыз ету кепiлдiктерi келiп туындайтын жалпы ережелерiне, принциптерi мен нормаларына (
 1-баптың
 1-тармағы,
 12-баптың
 1-тармағы,
 13-баптың
 2-тармағы,
 20-баптың
 1-тармағы,
 75-баптың
 1-тармағы,
 76-баптың
 2-тармағы) қайшы келедi деп есептеген жөн.

      Осылайша, Республика Конституциялық Кеңесi, Республика Парламентi 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Қазақстан Республикасы Президентiнiң қол қоюына берген "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңы, бiрқатар ережелерi мен нормалары бойынша Республика Конституциясына сәйкес емес деп есептейдi.

      Конституциялық Кеңес Заңда сондай-ақ заң техникасы мәселелерiне қатысты жекелеген кемшiлiктер бар екенiн атап өтедi.

      Баяндалғанның негiзiнде, Қазақстан Республикасы Конституциясының
 72-бабы
 1-тармағының 2) тармақшасын, Қазақстан Республикасы Президентiнiң "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесi туралы" конституциялық заң күшi бар Жарлығының
 17-бабы
 2-тармағының 1) тармақшасын,
 31-33
 және
 37-баптарын
,
 41-бабы
 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып,
**Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесi**

**қаулы етедi:**

**1.**
 Қазақстан Республикасының Парламентi 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Қазақстан Республикасы Президентiнiң қол қоюына берген "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңы Қазақстан Республикасының
 Конституциясына
 сәйкес емес деп танылсын.

**2.**
 Қазақстан Республикасы Конституциясының
 74-бабының
 1-тармағына сай "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңына қол қойылмайды және күшiне енгiзiлмейдi.

**3.**
 Қазақстан Республикасы Конституциясының
 74-бабы
 3-тармағына сәйкес қаулы оны қабылдаған күннен бастап күшiне енедi, шағымдануға жатпайды, Республиканың бүкiл аумағында жалпыға бiрдей мiндеттi және Қазақстан Республикасы Конституциясының
 73-бабы
 4-тармағында көзделген реттi ескере отырып, түпкiлiктi болып табылады.

**4.**
 Осы қаулы республикалық ресми басылымдарда қазақ және орыс тiлдерiнде жариялансын.

*Қазақстан Республикасы*

*Конституциялық Кеңесінің*

*Төрағасы*

 © 2012. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК