

Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағын және 39-бабының 1-тармағын ресми түсіндіру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2007 жылғы 28 мамырдағы N 5 Нормативтік Қаулысы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі, төраға И.И.Рогов, Кеңес мүшелері Х.Ә.Әбішев, Қ.Ж.Балтабаев, Н.В. Белоруков, С.Ф.Бычкова, А.М.Нұрмағамбетов, Ү.М.Стамқұлов қатысқан құрамда, мыналардың:

өтініш субъектісінің өкілдері - Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаттары Б.Ә.Әбішевтің, Н.Ә.Жылқышиевтің, Ұ.Б.Елубаевтың, А.Т.Өтегеновтың,

Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының өкілі - Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының депутаты К.А.Айтахановтың,

Қазақстан Республикасы Үкіметінің өкілі - Қазақстан Республикасы Әділет вице-министрі С.П.Нұғмановтың,

Қазақстан Республикасы Жоғарғы сотының өкілі - Қазақстан Республикасы Жоғарғы сотының судьясы В.М.Борисовтың,

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының өкілі - Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Мемлекеттік органдар қызметінің заңдылығын қадағалау жөніндегі департаментінің бастығы А.Н.Кравченконың,

Қазақстан Республикасы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл Б.К.Байқадамовтың,

Қазақстан Республикасы Жер ресурстарын басқару жөніндегі агенттігі өкілі - Қазақстан Республикасы Жер ресурстарын басқару жөніндегі агенттігі төрағасының орынбасары А.П.Сизовтың,

"Адам құқықтары үшін хартия" қоғамдық қорының атқарушы директоры Ж.Ө.Тұрмағамбетованың қатысуымен, өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасы Парламентінің бір топ депутаттарының Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағын және 39-бабының 1-тармағын ресми түсіндіру туралы өтінішін қарады.

Конституциялық іс жүргізу материалдарын зерттеп, баяндамашы - Конституциялық Кеңестің мүшесі Ү.М.Стамқұловтың хабарлауын, өтініш субъектісі өкілдерінің және отырысқа қатысушылардың сөздерін тыңдап, сондай-ақ сарапшы - заң ғылымдарының докторы, Қазақ гуманитарлық-заң университетінің жанындағы Жеке құқық ғылыми-зерттеу институтының жетекші ғылыми қызметкері К.М.Ілиясованың қорытындысымен танысып, **Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі** мынаны

анықтады :

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесіне 2007 жылғы 17 сәуірде Қазақстан Республикасы Парламентінің бір топ депутаттарының Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағын және 39-бабының 1-тармағын ресми түсіндіру туралы өтініш келіп түсті.

Өтініш субъектісі мынадай сұрақтарға жауап беруді сұрайды:

"- Конституцияның 26-бабының 3-тармағында "ерекше жағдайлар" деп нені түсінуге болады және Конституциялық Кеңестің 2005 жылғы 1 шілдедегі қаулысына демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекетте оның ең қымбат қазынасы - адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары екендігі және мемлекет үшін адамға қамқор болу мен оның материалдық жағдайын жақсартудан асқан маңызды міндет жоқ екендігі туралы жазылған құқықтық көзқарасын назарға алсақ, олар қандай белгілермен сипатталуға тиіс?

- Конституцияның 39-бабының 1-тармағында жазылған адамның және азаматтық құқықтары мен бостандықтарын шектеу шамасының заңдардың мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың ерекше жағдайлары деген бөлігіне қатысты мазмұнын айқындайтын түпкілікті сипаты бар ма?

- Конституцияның 26-бабы 3-тармағының және 39-бабы 1-тармағының нормалары Қазақстан Республикасының Жер кодексінде мемлекет мұқтажы жер учаскелерін күштеп айырудың мынадай әрбір ерекше жағдайларын белгілеу үшін:

- 1) халықаралық міндеттеме;
- 2) қорғаныс қажеттігі, ерекше қорғалатын табиғи аумақтар, сауықтыру, рекреациялық және тарихи-мәдени мақсаттар үшін жер беру;
- 3) пайдалы қазбалары бар кен орындарын табу және өңдеу (жалпыға белгілі болғандарынан басқасы);
- 4) жол, электр тарту желілерін, байланыс, магистральды құбырлар желілерін, елді мекендерде пайдаланылатын инженерлік-коммуникациялық тораптарды салу, сондай-ақ осы объектілерді орналастыру мүмкіндігінің басқа да нұсқалары болмаған жағдайда, мемлекеттік маңызы бар басқа да объектілерді салу;
- 5) құлау қаупі бар авариялық жағдайдағы және тозып кеткен үйлерді бұзу;
- 6) қалалардың және өзге де елді мекендердің бас жоспарларын орындау үшін құқықтық кедергі бола ала ма?"

Конституциялық Кеңестің отырысы барысында өтініш субъектілері "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" 1995 жылғы 29 желтоқсандағы N 2737 Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 21-бабы 2-тармағының 4) тармақшасына сәйкес, қалалардың және өзге де елді мекендердің бас жоспарларын орындау Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағында көзделген ерекше жағдайларға жататын немесе жатпайтынын түсіндіруді сұрай отырып а у ы з ш а ө т і н і ш б і л д і р е д і .

Қазақстан Республикасы Конституциясының нормаларын және қаралып отырған

өтініш бойынша материалдарды талдап, Конституциялық Кеңес мынаны негізге алады.

1. Мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың ерекше жағдайларының төбесін белгілеуді көздейтін, "Қазақстан Республикасының Жер кодексіне толықтырулар мен өзгерістер енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасын Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің қарауы өтініш жасауға себеп болған. Осыған орай депутаттар мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың заңмен белгіленетін ерекше жағдайларының сипатын, сондай-ақ меншік иесі және жер пайдаланушының құқықтарын шектеу шегін айқындау қажет деп п а й ы м д а й д ы .

Заңдарды түсіндіру және заң жобаларының конституциялылығын тексеру Конституциялық Кеңестің құзыретіне жатпайды. Сондықтан Конституциялық Кеңес мемлекет мұқтажы үшін жер учаскесінен күштеп айырудың депутаттар өтінішінде санамалап берілген ерекше жағдайларына қатысты Конституцияның 26-бабы 3-тармағының және 39-бабы 1-тармағының нормаларын түсіндіру мүмкін емес деп есептейді, өйткені онда 2003 жылғы 20 маусымдағы N 442-ІІ Қазақстан Республикасы Жер кодексінің 84-бабы , сондай-ақ осы баптың "Қазақстан Республикасы Жер кодексіне толықтырулар мен өзгерістер енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасында жазылған жаңа редакциясындағы нормалары талданған болар еді.

Конституциялық Кеңес Республика Конституциясының 26-бабы 3-тармағының нормаларына, соның ішінде 39-бабы 1-тармағының нормаларымен өзара байланыстыра отырып, бірнеше рет түсіндірме берген болатын. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Парламенті 2001 жылғы 26 маусымда қабылдаған "Қазақстан Республикасы кейбір заң актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестілігі туралы" 2001 жылғы 9 шілдедегі N 12 /2 , "Қазақстан Республикасы Жер кодексінің Қазақстан Республикасы Конституциясына сәйкестігі туралы" 2003 жылғы 10 маусымдағы N 8 және "Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағын ресми түсіндіру туралы" 2005 жылғы 1 шілдедегі N 4 қаулыларында бұл аталған конституциялық нормалар ережелерінің мазмұны мен мағынасы өтініш тақырыбына қатысты ашып көрсетілген.

Қазақстан Республикасының Конституциясының 6-бабының 2-тармағында: " Меншік міндет жүктейді, оны пайдалану сонымен қатар қоғам игілігіне де қызмет етуге тиіс. Меншік субъектілері мен объектілері, меншік иелерінің өз құқықтарын жүзеге асыру көлемі мен шектері, оларды қорғау кепілдіктері заңмен белгіленеді" деп бекітілген. Конституциялық Кеңестің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 6-бабының 2-тармағын және 61-бабының 3-тармағының 1) және 2) тармақшаларын ресми түсіндіру туралы" 1999 жылғы 3 қарашадағы N 19/2 қаулысында, Конституцияның бұл ережесі меншіктің құқықтық тәртібі, меншік иесінің өз

құқықтарын жүзеге асыру көлемі мен шектері заңмен реттеледі дегенді білдіреді, деп атап көрсетіледі. Меншік құқығын шектеудің негіздері мен шектері және олардың сипаты Конституцияның 39-бабы 1-тармағының нормасынан туындайды және " мүлiктік құқық абсолютті болып табылмайды және азаматтық-құқықтық қатынастар саласында болсын, жария құқықтық салада болсын заңдармен шектелуі мүмкін" (Конституциялық Кеңестің 2005 жылғы 1 шiлдедегі N 4 қаулысы).

Конституциялық Кеңес, "Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабының 3-тармағын және 76-бабының 2-тармағын ресми түсіндіру туралы" 2000 жылғы 20 желтоқсандағы N 21/2 , 2001 жылғы 9 шiлдедегі N 12/2 , 2003 жылғы 10 маусымдағы N 8 , 2005 жылғы 1 шiлдедегі N 4 қаулыларда, Конституция "мемлекет мұқтажы", " ерекше жағдайлар", "құны тең бағамен өтелген кезде" деген ұғымдардың мазмұнын анықтап отырмайды және бұл міндетті заңдарға жүктейді, деп атап көрсетті.

2. Өтiнiште қойылған басқа сұрақтардың мән-жайы бойынша Конституциялық Кеңес мынаны атап көрсетеді.

Қазақстан Республикасы өзiн демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретiнде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы - адам және адамның өмiрi, құқықтары мен бостандықтары (Конституцияның 1-бабының 1-тармағы). Оларды ең қымбат қазына деп тану, мемлекет үшiн адамға, оның материалдық жағынан әл-ауқаты болуына қамқорлық жасаудан аса маңызды мiндет жоқ екенiн бiлдiредi. Мемлекет адамның лайықты өмiр сүру үшiн қолынан келген барлық жағдайды жасауға мiндеттi (Конституциялық Кеңестің 2005 жылғы 1 шiлдедегі N 4 қаулысы). Конституциялық Кеңестің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 1-бабының 1-тармағы ресми түсіндіру туралы" 2001 жылғы 21 желтоқсандағы N 18/2, "Қазақстан Республикасы Конституциясының 16 және 83-баптарын ресми түсіндіру туралы" 2003 жылғы 31 желтоқсандағы N 13 , "Қостанай облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының өтiнiшi бойынша, "Салық және бюджетке төленетiн мiндеттi басқа да төлемдер туралы" Қазақстан Республикасы Кодексiнiң (Салық кодексi) 53-бабы 1-тармағының және Қазақстан Республикасы Үкiметiнiң 2002 жылғы 25 мамырдағы N 569 қаулысымен бекiтiлген, Салық төлеушiнiң билiк етуi шектелген мүлкiн салық берешегi есебiне сату жөнiнде мамандандырылған аукцион өткiзу ережесiнiң 13-тармағының конституциялылығын тексеру туралы" 2004 жылғы 15 сәуiрдегi N 2 , "Арал өнiрiндегi экологиялық қасiрет салдарынан зардап шеккен азаматтарды әлеуметтiк қорғау туралы" Қазақстан Республикасы Заңының 13-бабының конституциялылығын тексеру туралы" 2005 жылғы 29 сәуiрдегi N 3 қаулыларында да дәл осындай құқықтық көзқарас бiлдiрiлген.

Негiзгi заңның 12-бабының 2-тармағына сәйкес заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актiлердiң мазмұны мен қолданылуы адам құқықтары мен бостандықтарына қарай анықталады. Бұл аталған ереже Қазақстанда қолданылатын құқықтың тұжырымдамалық негiзi болып табылады (Конституциялық Кеңестің 2003 жылғы 10

маусымдағы N 8 қаулысы).

Осылайша, Негізгі Заңның 26-бабының 3-тармағын жүзеге асырумен байланысты құқықтық қатынастарды заңнамалық реттеу, адамның және азаматтық конституциялық құқықтары мен бостандықтарының үстемдігі және олардың қорғалатындығы тұрғысынан іске асырылуы қажет.

Конституцияның 26-бабының 1 және 2-тармақтарында Қазақстан Республикасы азаматтарының заңды түрде алған қандай да болсын мүлкін жеке меншігінде ұстай алатындығы белгіленіп, меншікке кепілдік берілетіндігі туралы түбегейлі конституциялық принцип бекітіледі.

Конституцияның 26-бабының 3-тармағында заңмен көзделген ерекше жағдайларда мемлекет мұқтажы үшін сот тәртібімен мүліктен күштеп айыру оны құны тең бағамен өтелген кезде жүргізілуі мүмкін деп көзделген.

Конституциялық Кеңес, мүліктің мемлекет меншігіне өтуі қажет болған кезде немесе мемлекеттік функцияларынан туындайтын және қоғамдық-маңызды мақсаттарды көздейтін мемлекеттік мүдделерді қанағаттандыру үшін ғана мемлекет мұқтажы үшін күштеп алып қою орын алуын мүмкін деп пайымдайды.

Конституцияда мемлекет мұқтажы үшін мүліктің алып қоюдың ерекше жағдайларының тізбесі берілмеген және бұл жағдайлардың заңмен белгіленуге тиіс екендігі көзделген (26-баптың 3-тармағы), Конституциялық Кеңестің 2005 жылғы 1 шілдедегі N 4 қаулыда жазылған, "мемлекет мұқтажы" деген терминді "ерекше жағдайлар" деген ұғымды ұштастыра отырып түсінген және қолданған жөн деген құқықтық көзқарасын негізге ала отырып, мемлекет мұқтажын қанағаттандыру қажеттігі мүлікті күштеп алып қоюдың ерекше жағдайларын заңда белгілеуге алғышарт болып табылады. Мемлекет мұқтажы үшін мүлікті күштеп алып қоюдың ерекше жағдайларын айқындаудан өлшемі Конституцияның 1-бабының 1-тармағында, 6 және 26-баптарында бекітілген конституциялық принциптерден туындайды.

Конституциялық Кеңес, мүлікті күштеп алып қою жағдайларының ерекшелігі, осылай алып қоюдан басқа мемлекет мұқтажын қанағаттандырудың өзге тәсіл болмауын көздейді, деп есептейді. Мемлекет мұқтажын қанағаттандырудың баламалы тәсілі, соның ішінде, құрылыс объектілерін орналастырудың басқа варианттары болған кезде заң күштеп алып қоюдың мүмкіндігіне жол бермеуге тиіс.

Ерекше жағдайларда мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың міндетті шарты меншік иесіне осы мүліктің құнын тең бағамен өтеуі болып табылады. 1994 жылғы 22 желтоқсандағы N 268-ХІІІ Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің (Жалпы бөлім) 26-бабында келтірілген залалдардың толық көлемде өтелетіндігі туралы е р е ж е б а р .

О с ы л а й ш а , м ы н а д а й :

1) мүлікті мемлекет мұқтажы үшін пайдалану мақсатында ғана одан айыруға жол беріледі. Бұл ретте, Қазақстан Республикасының ең қымбат қазынасы - адам және

адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары (Конституцияның 1-бабының 1-тармағы), мемлекеттік меншік пен жеке меншік танылады және бірге қорғалады, меншік міндет жүктейді, оны пайдалану сонымен қатар қоғам иелігіне де қызмет етуге тиіс (Конституцияның 6-бабының 1 және 2-тармақтары), Қазақстан Республикасының азаматтары заңды түрде алған қандайда болсын мүлкін жеке меншігінде ұстай алады, меншікке заңи кепілдік беріледі (Конституцияның 26-бабының 1 және 2-тармақтары), деген түбегейлі конституциялық принциптерді ескерген жөн;

2) мемлекет мұқтажы үшін мүліктен айырудың ерекше жағдайларының тізбесі заңмен белгіленеді;

3) мемлекет мұқтажы үшін мүліктен айыру оның құны тең бағамен өтеген кезде жүргізілуі мүмкін;

4) мемлекет мұқтажы үшін мүліктен айыру сот шешімімен жүргізіледі, деген талаптар жинақталып келіп, сақталған кезде мүлік, соның ішінде жер учаскесі және өзге де жылжымайтын мүлік құқық иеленушіден ерекше жағдайларда күштеп алып қойылуы мүмкін.

Осы аталған талаптардың ең болмаса біреуінің орындалмауы мүлікті күштеп алып қою туралы қабылданған шешімнің Республика Конституциясына сәйкес еместігін білдіреді.

3. "Қазақстан Республикасындағы сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметтері туралы" 2001 жылғы 16 шілдедегі N 242-ІІ Қазақстан Республикасы Заңына (бұдан әрі - Заң) сәйкес, елді мекендерде бас жоспарлары қаланы, кентті, ауылды (селоны) не басқа да қонысты дамытуды кешенді жоспарлауды айқындайтын негізгі қала құрылысы құжаты болып табылады (Заңның 47-бабы). Оларға заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілермен (Республика Үкіметі қаулыларымен, мәслихаттардың шешімдерімен) бекітіліп (Заңның 19, 21, 23-1-баптары), тиісті жергілікті мемлекеттік органдар үшін олардың атқарылуы күнделікті міндет болып табылады, олардың ерекше сипаты болмайды.

Құрылыс көзделіп отырған қандайда болсын объектінің елді мекеннің бас жоспарына енгізілу фактісінің өзі, осыдан келіп туындайтын құқықтық салдармен қоса алғанда, автоматты түрде ерекше жағдайда деп таныла алмайды. Елді мекендердің бас жоспарларын орындау, мемлекет мұқтажына орай қажеттігі туындаған объектілер құрылғанда, объектілерде орналастырудың басқа, мүлікті күштеп алып қоюмен байланысты емес варианттары болмағанда және олардың құрылысы Конституцияның 26-бабы 3-тармағының мағынасындағы, тізбесі заңмен белгіленген ерекшелік белгісіне сай келетін бөлігінде ғана мемлекеттік жер учаскесін және өзге де жылжымайтын мүлікті күштеп алып қою үшін негіз бола алады.

Жазылған негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 4) тармақшасын, "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық Заңының 17-бабы 3-тармағының 1)

тармақшасын, 31, 32, 33, 37-баптарын және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі

қ а у л ы е т е д і :

1. Мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың ерекше жағдайларының сипатын түбегейлі конституциялық принциптерді негізге ала отырып айқындаған жөн, ол принциптерге сай Қазақстан Республикасының ең қымбат қазынасы - адам және адам өмірі, құқықтары мен бостандықтары (Конституцияның 1-бабының 1-тармағы), мемлекеттік меншік пен жеке меншік танылады және бірдей қорғалады, меншік міндет жүктейді, оны пайдалану сонымен қатар қоғам иелігіне де қызмет етуге тиіс (Конституцияның 6-бабының 1 және 2-тармақтары), Қазақстан Республикасының азаматтары заңды түрде алған қандайда болсын мүлкін жеке меншігінде ұстай алады, меншікке заңмен кепілдік беріледі (Конституцияның 26-бабының 1 және 2-тармақтары)

2. Конституцияның 26-бабы 3-тармағының контекстіндегі ерекше жағдайлар деп мемлекет мұқтажы үшін мүлікті сот тәртібімен күштеп алып қоюдың заңмен нақты айқындалған жағдайлары таныла алады, бұл жағдайлар, мемлекет мұқтажын қанағаттандырудың өзге тәсілі болған және мүліктік құны тең бағамен өтелген кезде, мемлекеттік функцияларынан туындайтын және қоғамдық-маңызды мақсаттарды көздейтін мемлекет мүддесін қанағаттандыру қажеттігімен шарттастырылады.

3. Елді мекендердің бас жоспарларын орындауды, мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айырудың заңмен белгіленген және осы нормативтік қаулының резолютивтік бөлігінің екінші тармағының ережелеріне сәйкес келетін, ерекше жағдайларының тізбесімен құрылысы қамтылған объектілер бөлігінде ғана Қазақстан Республикасы Конституциясының 26-бабы 3-тармағының мағынасындағы ерекше жағдайларға ж а т қ ы з у ғ а б о л а д ы .

4. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 3-тармағына сәйкес нормативтік қаулы оны қабылдаған күннен бастап күшіне енеді, шағымдануға жатпайды, Республиканың бүкіл аумағында жалпыға бірдей міндетті және Қазақстан Республикасы Конституциясының 73-бабының 4-тармағында көзделген ретті ескере отырып, түпкілікті болып табылады.

5. Осы нормативтік қаулы республикалық ресми басылымдарда қазақ және орыс тілдерінде жариялансын.

Қ а з а қ с т а н Р е с п у б л и к а с ы
К о н с т и т у ц и я л ы қ К е ñ е с і н і ñ

т ө р а ғ а с ы