

"Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2009 жылғы 11 ақпандағы N 1 Нормативтік қаулысы.

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Төраға И.И.Рогов, Кеңес мүшелері І.Ж.Бақтыбаев, Н.В.Белоруков, А.Н.Жайылғанова, В.А.Малиновский, А.М.Нұрмағамбетов, Ү.М.Стамқұлов қатысқан құрамда, мыналардың:

Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының өкілі - Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының депутаты С.Б.Ақылбайдың,

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің өкілі - Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты С.Ф.Темірболатовтың,

Қазақстан Республикасы Үкіметінің өкілі - Қазақстан Республикасының Әділет вице-министрі Д.Р.Құсдәулетовтің,

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының өкілі - Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының орынбасары А.Қ.Дауылбаевтың,

Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің өкілі - Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитеті Төрағасының орынбасары Қ.Р.Әбдіқазымовтың,

Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрлігінің өкілі - Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрінің орынбасары Н.Б.Ермекбаевтың,

Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің өкілі - Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталықтың Басшысы В.А.Калюжныйдың,

Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Дін істері комитетінің төрағасы А.Д.Досжанның қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы өтінішін қарады.

Конституциялық іс жүргізу материалдарын зерделеп, баяндамашы - Конституциялық Кеңестің мүшесі Н.В.Белоруковтың хабарлауын, отырысқа қатысушылардың сөздерін тындап, сарапшылар - заң ғылымдарының докторы, профессор Т.Е.Қаудыровтың, заң ғылымдарының докторы, профессор Г.П.Лупаревтің,

заң ғылымдарының докторы, профессор Р.А.Подопригораның қорытындыларымен, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің мамандары филология ғылымдарының докторы, профессор Ж.А.Жақыповтың және заң ғылымдарының кандидаты, доцент А.Ш.Орманованың қорытындысымен, сондай-ақ іс жүргізудің өзге де материалдарымен танысып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі анықтады:

"Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Парламенті 2008 жылғы 26 қарашада қабылдап, 2008 жылғы 2 желтоқсанда Қазақстан Республикасының Президентіне қол қоюға ұсынған.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасына және "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" 1995 жылғы 29 желтоқсандағы N 2737 Конституциялық заңының 17-бабы 2-тармағының 1) тармақшасына сәйкес Қазақстан Республикасының Президенті 2009 жылғы 5 қаңтарда Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесіне осы заңды Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында қарау туралы өтініш жіберді.

"Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының конституциялығын тексеру кезінде Конституциялық Кеңес мынаны негізге алды.

1. "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңы (бұдан әрі - Заң) діни сенім бостандығына құқығын жүзеге асыруға және діни бірлестіктер мен топтардың қызметіне байланысты туындайтын қоғамдық қатынастарды құқықтық регламенттеуді күшейтуге бағытталған, бұл мемлекеттің осы саланы заң арқылы реттеуге өкілеттігі тұрғысынан қарағанда әбден орынды. Бұл ретте, Қазақстан Республикасы Конституциясының 39-бабының 1-тармағына сәйкес, адамның және азаматтың жеке де, ұжымдық та құқықтары мен бостандықтары конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада шектелуі мүмкін. Сол арқылы, Конституция заң шығарушыға мемлекет пен қоғамның айрықша қорғалатын мүдделері мен құндылықтарына төнетін қауіп-қатерге барабар құқықтық шаралар айқындау мүмкіншілігін береді (Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2005 жылғы 23 тамыздағы N 6 қаулысы). Қаралып отырған өтініш нысанасына қатысты бұл, діни қажеттіліктерді қанағаттандыру үшін бірлесу бостандығына құқығы және діни нанымдарды тарату бостандығына құқығы абсолютті болып табылмайтынын және

Конституцияға сәйкес заңнамалық жолмен шартталатынын білдіреді (Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2002 жылғы 4 сәуірдегі N 2 қаулысы).

Мұндай көзқарас адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттарға және халықаралық құқық нормаларына, атап айтқанда, Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының 1966 жылғы 16 желтоқсандағы 2200А (XXI) резолюциясымен қабылданған Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің (бұдан әрі - Пакт) қағидаларына сәйкес келеді. 2005 жылғы 28 қарашадағы N 91-III Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланып, Республика Конституциясының 4-бабының 1-тармағына сәйкес Қазақстанда қолданылатын құқықтың құрамдас бөлігі болып табылатын бұл халықаралық-құқықтық құжаттың 18-бабына сай, дінге сену еркіндігін "қоғам қауіпсіздігін, тәртіпті, денсаулық пен имандылықты, сондай-ақ басқалардың негізгі құқықтары мен бостандықтарын қорғау үшін" заңмен шектеуге жол береді. Сол сияқты, Пактінің 19 және 22-баптарына сәйкес, кез келген ақпарат пен идеяларды тарату бостандығын қоса отырып, өз пікірін еркін білдіру құқығын, сондай-ақ қауымдасу (бірлесу) бостандығына құқығын заң арқылы шектеу мүмкіншілігі көзделген.

Заңның 1-бабы 3-тармағының 5) және 9) тармақшаларын талдай отырып, Конституциялық Кеңес, олар мемлекеттің, Конституцияның 1-бабының 1-тармағымен жария етілген, діннің мемлекеттен бөлінгендігі және діни бірлестіктердің заң алдында теңдігі көзде ұсталатын зайырлы сипатынан туындайтын мемлекет пен діни бірлестіктердің өзара қарым-қатынасының, сондай-ақ діни тәрбие мен білім берудің принциптерін баянды етеді, деп атап көрсетеді. Бұл нормалардағы шектеулер мен тыйым салулар, солардың ішінде діни экстремизм мен құқыққа қарсы өзге де іс-әрекеттердің бой көрсетуіне салынатын тыйымдар, Негізгі Заңның нормаларына (5, 12, 14, 20, 22, 34 және 39-баптар) негізделген және мемлекеттің жеке және заңды тұлғалар қызметінің шарттарын және олардың жауапкершілігін Конституцияға сәйкес заңмен белгілеу құзыретімен байланыстырылған.

Қаралып отырған Заңның қабылдану рәсімі Республика Конституциясының ережелеріне сәйкес келеді. Заң жобасын Негізгі Заңның 61-бабы 1-тармағының негізінде бір топ депутаттар заң шығару бастамасы тәртібімен Парламент Мәжілісіне енгізіп, Парламент Палаталарының әрқайсысында өз кезегімен қарау арқылы, Конституцияның 61-бабы 3-5-тармақтарының талаптарын сақтай отырып қабылданған.

2. Сонымен бірге, жүргізілген талдау "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Заңның жекелеген нормалары Конституция ережелеріне сәйкес келмейтінін көрсетті.

Заңның 1-бабы 3-тармағының 2) тармақшасына сай уәкілетті орган "Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын, азаматтардың діни сенім бостандығы құқықтарын қамтамасыз ету және діни бірлестіктермен өзара іс-қимыл саласындағы

мемлекеттік орган" деп айқындалады. Заңның 1-бабы 3-тармағының 9) тармақшасына сәйкес "күндізгі рухани (діни) білім беру ұйымдарында оқитын азаматтар... оқу уақытын еңбек стажына енгізу жөніндегі құқықтар мен жеңілдіктерді білім беру ұйымдарында оқитындар үшін белгіленген тәртіппен пайдаланады". Сонымен бірге, "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық кеңесінің 2004 жылғы 21 сәуірдегі N 4 қаулысында, Конституцияда қолданылатын "әрбір" және "бәрі" деген терминдердің орнына заңда "азамат" ұғымын пайдалану, заңның қолданылу аясын тарылтады деп атап көрсетілген. Конституциялық Кеңестің отырысында Үкімет өкілінің түсіндіруінше, Заңның мәтінінде қолданылатын "азаматтар" ұғымын "Қазақстан Республикасының азаматтары" мағынасында түсінген жөн. Осылайша, қаралып отырған құқықтық нормалардың түп мәтінінде "азаматтар" ұғымын пайдалана отырып, заң шығарушы жеңілдіктер берілуге тиіс адамдар тобын, сондай-ақ, Қазақстан аумағында заңды түрде жүрген шет елдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды олардың қатарынан шығарып тастап, заңды мүдделері уәкілетті орган тарапынан қорғалуға тиіс адамдар тобын заңсыз тарылтады, ал бұл, соның ішінде, адам құқықтарын мемлекеттің тең қорғайтынын білдіретін (Конституциялық Кеңестің 1999 жылғы 10 наурыздағы N 2/2 қаулысы), заң алдында жұрттың бәрі тең деген конституциялық принципке (12-баптың 4-тармағы, 14-баптың 1 және 2-тармақтары) қайшы келеді.

Заңның 1-бабы 3-тармағының 4) тармақшасына сәйкес "дінге сену және нанымды тарату бостандығының жүзеге асырылуы қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті, басқа азаматтардың өмірін, денсаулығын, имандылығы немесе құқықтары мен бостандықтарын қорғау мақсатында ғана Қазақстан Республикасының заңдарымен шектелуі мүмкін". Заң шығарушы "Діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер туралы" 1992 жылғы 15 қаңтардағы N 1128-ХІІ Қазақстан Республикасы Заңының және қаралып отырған Заңның ұғымдық аппаратында "дінге сену бостандығы" деген сөз тіркесінің дәл анықтамасын бермейді және әркімнің Конституцияда көзделген, тумысынан жазылып, абсолютті болып табылатын, ешкім айыра алмайтын және ешбір жағдайда шектелмеуге тиіс ар-ождан бостандығына құқығымен (Конституцияның 12-бабының 2-тармағы және 39-бабының 3-тармағы) ара-жігін ажыратпайды. Алайда қолданыстағы "Діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер туралы" Заңның мәтініндегі (3-бап. "Діни сенім бостандығы хұқығы") діни сенім бостандығының "жеке өзі, сондай-ақ басқалармен бірге кез келген дінді еркін ұстануға немесе ешқайсысын ұстанбауға" хұқығы, дінге деген көзқарасты айқындау кезінде қандай да бір күштеп мәжбүр етуге... жол берілмейді" деген белгілері, Конституциялық Кеңестің пікірінше, ар-ождан бостандығының белгілеріне ішінара сәйкес келеді. Демек, қаралып отырған Заңның 1-бабы 3-тармағының 4) тармақшасы "дінге сену бостандығын" шектеу мүмкін екені бөлігінде Конституцияның 39-бабының 3-тармағына сәйкес

келмейді. Одан тыс, Заңның көрсетілген нормасында саналып, соларға жету үшін мұндай шектеуге жол берілетін мақсаттар, Конституцияның 39-бабының 1-тармағында аталған конституциялық маңызды мақсаттармен салыстырғанда кеңейтілген және оларға сәйкес келмейді.

Заңның 1-бабы 3-тармағының 15) тармақшасында "бұрын Қазақстан Республикасында белгісіз болған діни ілімге" сенетін діни бірлестікті тіркеу мерзімі алты айға дейінгі мерзімге үзілуі мүмкін екені көзделген, ал өзге діни бірлестіктерді тіркеу, көрсетілген нормаға сай, белгісіз уақытқа үзілуі мүмкін. "Бұрын Қазақстан Республикасында белгісіз болған діни ілімге" сенетін адамдарды және өзге конфессиялар өкілдерін құқықтық теңсіз жағдайға қоя отырып, бұл құқықтық норма осы бөлігінде сондай-ақ, "бір тектес қызмет түрін іске асырушы тиісті құқықтық қатынастары субъектілерінің барлығы үшін құқықтар мен міндеттердің теңдігін, талаптар мен құқықтық жауапкершіліктің бірыңғайлығын" (Конституциялық Кеңестің 2005 жылғы 31 қаңтардағы N 1 қаулысы) назарда ұстайтын, Конституцияда баянды етілген (14-баптың 1 және 2-тармақтары) заң алдындағы теңдік принципін бұзады.

2001 жылғы 30 қаңтардағы N 155-ІІ Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің 375-бабында (бірінші, екінші, үшінші бөліктерінде) санкциялар белгілеу бөлігінде Заңның 1-бабы 2-тармағының 1) тармақшасын тексеру кезінде Конституциялық Кеңес оның қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінен мағыналық сәйкессіздікті анықтап, ол Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті мамандарының қорытындысымен расталды. Конституциялық Кеңестің пікірінше, құқықтық норманың мазмұнын бұрмалап, оны бір мағынада түсінбеушілік туындататын мағыналық сәйкессіздік, Республика Конституциясының 7-бабы 2-тармағының мағынасын ескере отырып, мұндай норманың практикада қолданылуын жоққа шығарады (Конституциялық Кеңестің 2007 жылғы 14 ақпандағы N 2 және 2008 жылғы 27 ақпандағы N 2 қаулылары).

Ескерту. 2-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 03.11.2017 № 3 нормативтік қаулысымен.

3. Осылайша, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, жоғарыда жазылған бөлігінде (осы нормативтік қаулының 2-тармағында):

Заңның 1-бабы 3-тармағының 2) және 9) тармақшалары Қазақстан Республикасы Конституциясының 12-бабының 4-тармағына, 14-бабының 1 және 2-тармақтарына;

Заңның 1-бабы 3-тармағының 4) тармақшасы Конституцияның 39-бабының 1 және 3-тармақтарына;

Заңның 1-бабы 3-тармағының 15) тармақшасы Конституцияның 14-бабының 1 және 2-тармақтарына;

Заңның 1-бабы 2-тармағының 1) тармақшасы Конституцияның 7-бабының 2-тармағына сәйкес келмейді деп есептейді.

4. Конституциялық Кеңес, Заңның бірқатар нормалары заң техникасының ережелері бұзыла отырып тұжырымдалғанын, соның салдарынан оның кейбір нұсқамалары анық айтылмағанын атап көрсетті, конституциялық іс жүргізуге қатысушылар мұнымен келісті.

Бұл орайда заң заңдық тұрғыдан дәлме-дәл және әкеп соқтыратын салдары болжаулы болуға тиіс, яғни оның нормалары жеткілікті дәрежеде анық тұжырымдалып және заң ережелерін өзінше пайымдау мүмкіндігін жоққа шығара отырып, заңды мінез-құлықты заңсыздығынан мейлінше айқындықпен ажыратуға мүмкіндік беретін түсінікті өлшемдерге негізделуге тиіс (Конституциялық Кеңестің 2008 жылғы 27 ақпандағы N 2 нормативтік қаулысы).

Заңның техникалық-заңдық жағынан алғандағы кемшіліктері ондағы кейбір ережелерді көп мағынада түсінуге мүмкіндік жасайды, бұл практикада осы заңнамалық актінің өз еркінше түсіндіріліп, барабар қолданбауға, және соның нәтижесінде, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары негізсіз шектелуіне әкеп соқтыруы мүмкін.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын, 1995 жылғы 29 желтоқсандағы N 2737 "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 17-бабы 2-тармағының 1) тармақшасын, 31 - 33 және 37-баптарын, 38-бабының 1-тармағын және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі қаулы етеді:

1. Қазақстан Республикасының Парламенті 2008 жылғы 26 қарашада қабылдап, 2008 жылғы 2 желтоқсанда Қазақстан Республикасының Президентіне қол қоюға ұсынылған "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңы Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес емес деп танылсын.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 1-тармағына сәйкес "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне діни сенім бостандығы және діни бірлестіктер мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасының Заңына қол қойылмайды және ол қолданысқа енгізілмейді.

3. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 3-тармағына сай 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.

4. Осы нормативтік қаулы республикалық ресми басылымдарда қазақ

және орыс тілдерінде жариялансын.

Қазақстан Республикасының
Конституциялық Кеңесінің
Төрағасы

И. Рогов

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