

Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабы 8-тармағының және 83-бабы 1-тармағының нормаларын ресми түсіндіру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық кеңесінің 2013 жылғы 6 наурыздағы № 1 қаулысы.

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

өтініш субъектінің өкілі – Қазақстан Республикасы Әділет министрінің орынбасары З.Х.Баймолдинаның,

Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының өкілі – Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының депутаты, Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының Конституциялық заңнама, сот жүйесі және құқық қорғау органдары комитетінің хатшысы Л.Г.Полторабатының,

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің өкілі – Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты Р.Қ.Сәрпековтің,

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының өкілі – Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының судьясы Ғ.Б.Ақ-қуованың,

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының өкілі – Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының орынбасары Ж.Қ.Асановтың,

Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің өкілі – Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитеті Төрағасының орынбасары Ғ.К.Әмриннің,

Қазақстан Республикасы Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес агенттігінің (қаржы полициясы) өкілі – Қазақстан Республикасы Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес агенттігі (қаржы полициясы) аппаратының басшысы С.Ғ.Темірболатовтың,

Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің өкілі – Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталықтың басшысы В.А.Калюжныйдың қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі С.Н.Ахметовтің Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабы 8-тармағының және 83-бабы 1-тармағының нормаларын ресми түсіндіру туралы өтінішін қарады.

Баяндамашы – Конституциялық Кеңестің мүшесі В.А.Малиновскийдің хабарлауын, отырысқа қатысушылардың сөйлеген сөздерін тыңдап, сарапшылар: заң ғылымдарының докторы, Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің халықаралық қатынастар факультеті халықаралық құқық кафедрасының профессоры З.К.Аюпованың, заң ғылымдарының докторы, Каспий қоғамдық университетінің

профессоры Р.А.Подопригораның, Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті (Мемлекет және құқық институтының директоры, заң ғылымдарының кандидаты, доцент А.А.Сәлімгерей, Мемлекет және құқық институтының ғылыми қызметкері, PhD докторы Ж.О.Битабарова), Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті (заң ғылымдарының докторы, профессор, мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық кафедрасының меңгерушісі Ж.Д.Бұсырманов), Қазақ гуманитарлық-заң университеті (конституциялық құқық және мемлекеттік басқару кафедрасының меңгерушісі, заң ғылымдарының кандидаты, доцент А.Б.Жұмаділова, мемлекет және құқық теориясы мен тарихы кафедрасының меңгерушісі, заң ғылымдарының кандидаты, доцент М.А.Шәкенов, Құқықтық саясат және конституциялық заңнама ғылыми-зерттеу институтының директоры, заң ғылымдарының докторы, профессор С.Ф. Ударцев), Д.А.Қонаев атындағы Көлік және құқық гуманитарлық университеті (заң ғылымдарының докторы, профессор Ө.Қ.Қопабаев және заң ғылымдарының докторы Қ.К.Айтхожин) мамандарының қорытындыларымен, сондай-ақ конституциялық іс жүргізудің өзге де материалдарымен танысып шығып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі

анықтады:

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесіне 2013 жылғы 6 ақпанда Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі С.Н.Ахметовтің Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағын және 83-бабының 1-тармағын ресми түсіндіру туралы өтініші келіп түсті. Өтініште мынадай сұрақтар қойылған:

"1) Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағында және 83-бабының 1-тармағында көзделген "өзге де нормативтік құқықтық актілер", "басқа да құқықтық актілер" деген ұғымдардың конституциялық мазмұны қандай. "Құқықтық актілер" ұғымы нормативтік құқықтық актілерді қамтиды ма?

2) Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабы 8-тармағының нормасы, Конституцияның осы нормасында жазылған мәселелер арнаулы заңның нормативтік құқықтық актілерге ғана қатысты нысанасы бола алатынын, не нормативтік болып табылмайтын құқықтық актілерді әзірлеу және қабылдау тәртібін реттейтін нормаларды енгізу арқылы арнаулы заң нысанасының шеңберін кеңейтуге болатынын білдіре ме?

3) Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағында көрсетілген Республиканың заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерін әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібі арнаулы заңның құқықтық реттеуінің толық нысанасы болып табылады ма?"

Негізгі Заңның қаралып отырған нормаларын түсіндіру кезінде, Конституциялық Кеңес өтініште қойылған сұрақтарға қатысты мынаны негізге алды.

1. Қазақстан Республикасының Конституциясында "өзге де нормативтік құқықтық актілер" және "басқа да құқықтық актілер" ұғымдарының мазмұны ашылмайды. Конституцияның бұл ұғымдар пайдаланылатын 62-бабы 8-тармағының және 83-бабы 1-тармағының мағынасы мен мазмұнын, қаралып отырған өтініш нысанасымен байланысты басқа да бірқатар конституциялық қағидалардан бөлек түсіндіруге болмайды.

Конституцияға сәйкес Қазақстан Республикасының Президенті, Үкімет және өзге де мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалар нормативтік те, нормативтік емес те құқықтық актілер қабылдайды (шығарады). Республика Президентінің жарлықтары мен өкімдері (Конституцияның 45-бабының 1-тармағы), Үкіметтің – қаулылары, Премьер-Министрдің – өкімдері (Конституцияның 69-бабының 1-тармағы), мәслихаттардың – шешімдері, әкімдердің – шешімдері мен өкімдері (Конституцияның 88-бабының 1-тармағы) актілер болып табылады. "Актілер" деп, сондай-ақ Парламент қабылдаған заңдар, Парламенттің және оның Палаталарының қаулылары түсіндіріледі (Конституцияның 62-бабының 1-тармағы, 72-бабының 1-тармағы). Бұл ретте құқықтық актілердің толық тізбесі конституциялық деңгейде белгіленбеген. Конституция актілерді қолданылатын құқыққа жатқызуға (4-баптың 1-тармағы), заңдарды қабылдау тәртібіне (61-бап және өзге де баптар), кейбір мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдардың актілерінің түрлеріне байланысты жекелеген мәселелерді ғана регламенттейді.

Конституция өзінің бірқатар нормаларында құқықтық актілердің бәрі бірдей қолданылатын құқыққа кірмейді деп белгілейді. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 1996 жылғы 28 қазандағы № 6/2 қаулысына сай қолданылатын құқық құқылы субъектілер белгіленген тәртіппен қабылдаған нормативтік құқықтық актілердегі нормалар жүйесі ретінде қарастырылады. Конституциялық Кеңестің 1997 жылғы 6 наурыздағы № 3 қаулысында Негізгі Заңның 4-бабының 1-тармағында көрсетілген "өзге де нормативтік құқықтық актілерге" қандай актілер жататыны айқындалған. "Құқықтық актілер" ұғымы өзінің мазмұнымен сондай-ақ заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерді қамтиды деген ұйғарым Конституциялық Кеңестің басқа да бірқатар қаулыларынан келіп шығады (2000 жылғы 31 мамырдағы № 3/2, 2008 жылғы 27 ақпандағы № 2, 2008 жылғы 24 қыркүйектегі № 7, 2009 жылғы 20 тамыздағы № 5, 2009 жылғы 5 қарашадағы № 6).

Конституциялық Кеңестің қаулыларында сондай-ақ нормативтік құқықтық актілерге жатпайтындары да көрсетілген. Мәселен, 1999 жылғы 29 қазандағы № 20/2 қаулыда, Жоғарғы Сот Төрағасының және Бас Прокурордың міндетін атқарушының хаты нормативтік құқықтық актілерге жатпайды деп көрсетілген.

Осылайша, Конституциялық Кеңес "басқа да құқықтық актілер" ұғымымен Конституцияның басқа да бірқатар нормаларындағы, солардың ішінде 62-баптың 8-

тармағындағы "өзге де нормативтік құқықтық актілер" ұғымы да қамтылады деп пайымдайды.

Ескерту. 1-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 17.04.2017 № 2 нормативтік қаулысымен.

2. Нормативтік құқықтық актілердің және мұндай болып табылмайтын құқықтық актілердің конституциялық мазмұны "Нормативтік құқықтық актілер туралы" 1998 жылғы 24 наурыздағы № 213-І және "Әкімшілік рәсімдер туралы" 2000 жылғы 27 қарашадағы № 107-ІІ Қазақстан Республикасының заңдарында ашылады. Оларға жасалған талдау көрсеткендей, нормативтік және нормативтік емес құқықтық актілердің ортақ белгілері де, айтарлықтай ерекшеліктері де бар.

"Нормативтік құқықтық актілер туралы" Заңның 1-бабының 11) тармақшасына сәйкес референдумда қабылданған не уәкілетті орган немесе мемлекеттің лауазымды адамы қабылдаған, құқықтық нормаларды белгілейтін, олардың қолданылуын өзгертетін, тоқтататын немесе тоқтата тұратын белгіленген нысандағы жазбаша ресми құжат нормативтік құқықтық акт болып табылады. Өз кезегінде, құқық нормалары деп реттелетін қоғамдық қатынастар шеңберінде көп мәрте қолдануға есептелген, жеке дара айқындалмаған тұлғалардың тобына қолданылатын, тұрақты немесе уақытша сипаттағы жалпыға міндетті жүріс-тұрыс қағидасы түсіндіріледі (Заңның 1-бабының 10) тармақшасы).

"Нормативтік құқықтық актілер туралы" Заңда заңдарға сәйкес қабылданған, бірақ нормативтік құқықтық актілер болып табылмайтын және құқықты іске асыру және құқық қолданушылық мәні бар нормативтік актілерді әзірлеу, табыс ету, қабылдау, күшіне енгізу, қолдану, жариялау, өзгерту, толықтыру және олардың қолданылуын тоқтату тәртібі белгіленбейді. Бұл нормативтік актілер құқық нормаларын қамтымауға тиіс (Заңның 2-бабының 4-тармағы).

"Әкімшілік рәсімдер туралы" Заңға сәйкес мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалардың құқықтық актісі жеке қолданылатын актілерге жатады, белгіленген нысандағы жазбаша ресми құжат болып табылады және бір мәрте не уақыт бойынша өзге де шектеулі қолдануға есептелген, жеке-дара белгілі бір тұлғаларға қолданылады, жеке-дара белгілі бір тұлғалардың заңнамада белгіленген құқықтары мен міндеттерін қолданады және (немесе) іске асырады. Жеке қолданылатын құқықтық актілер Қазақстан Республикасының заңдарына кірмейді және нормативтік құқықтық актілерге жатпайды (Заңның 4-бабының 2, 3, 4-тармақтары).

Құқықтық актілердің екі тобының ұқсастықтары мен айырмашылықтарын заң шығарушының оларды конституциялық-құқықтық реттеуге деген тұжырымдамалық көзқарасы айқындайды.

Нормативтік құқықтық актілердің ерекше маңызына орай Конституция заңдарға және өзге де нормативтік құқықтық актілерге бірқатар міндетті талаптар белгілейді (2-баптың 3-тармағы, 4-баптың 4-тармағы, 9-бап, 12-баптың 2-тармағы, 15-баптың 2-

тармағы, 16-баптың 2-тармағы, 18-баптың 2-тармағы және басқалары). Мәселен, Конституцияның 62-бабының 8-тармағына сәйкес заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерін әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібі арнаулы заңмен және Парламент пен оның Палаталарының регламенттерімен айқындалуға тиіс.

Нормативтік құқықтық болып табылмайтын актілерді әзірлеумен байланысты мәселелерді заңмен реттеу көзделген арнаулы нормалардың Конституцияда жоқтығына карамай, заң шығарушы, Конституциялық Кеңестің пікірінше, Негізгі Заңның 61-бабының 2 және 3-тармақтарымен көзделген өкілеттіктерін пайдалана отырып, мұны жасауға хақылы.

Конституциялық Кеңес, нормативтік құқықтық болып табылмайтын басқа да құқықтық актілерді әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібінің мәселелері арнаулы заңның заңдық реттеу нысанасы бола алмайды деген түсінік Республика Конституциясының 62-бабының 8-тармағынан келіп шықпайды. Аталған конституциялық норма арнаулы заңның қолданылу саласын тарылтпайды және қоғамдық қатынастарды осы заңмен реттеу нысанасын кеңейтуге мүмкіндік береді деп пайымдайды.

Осы нормамен белгіленіп, арнаулы заңмен реттелетін мәселелер тізбесі толық болып табылмайды және заң шығарушының заң және өзге де нормативтік құқықтық актілер болып табылмайтын актілерді әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібін осындай заңда бекітуге деген құқығын жоққа шығармайды.

Қазіргі уақытта, жоғарыда, сондай-ақ Конституциялық Кеңестің 1999 жылғы 29 қазандағы № 20/2 және 2007 жылғы 18 сәуірдегі № 4 қаулыларында көрсетілгендей, "Нормативтік құқықтық актілер туралы" 1998 жылғы 24 наурыздағы № 213-І Қазақстан Республикасының Заңы осы саладағы арнаулы заң болып табылады. Конституциялық Кеңестің бұл аталған шешімдері басқа өтініштердің нақты нысанасына қатысты қабылданып, нормативтік құқықтық актілерді және мұндай болып табылмайтын актілерді әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібін заңмен реттеудің атауы мен нысанасын таңдауда Парламентті шектемейді. Осыған орай, кейбір конституциялық іс жүргізуге қатысушылардың жоғарыда аталған 2007 жылғы 18 сәуірдегі № 4 қаулы арнаулы заңның реттеу нысанасын кеңейту және атауын өзгерту мүмкіндігіне кедергі жасайды деген пікірін Конституциялық Кеңес дәрменсіз деп санайды.

Ескерту. 2-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 17.04.2017 № 2 нормативтік қаулысымен.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 4) тармақшасын, "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" 1995 жылғы 29 желтоқсандағы № 2737 Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 17-бабы 3-тармағының 1) тармақшасын, 31-33, 37-баптарын

және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі

қаулы етеді:

1. Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағындағы "өзге де нормативтік құқықтық актілер" деп заң актілері болып табылмайтын кез келген нормативтік құқықтық актілерді түсінген жөн. Бұл ретте "құқықтық акт" термині өзінің мазмұны бойынша "нормативтік құқықтық акт" терминінен кең.

Ескерту. 1-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 17.04.2017 № 2 нормативтік қаулысымен.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 62-бабының 8-тармағына сәйкес заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерін әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібі арнаулы заңмен және Қазақстан Республикасының Парламенті мен оның Палаталарының регламенттерімен айқындалуға тиіс. Бұл ретте Конституция арнаулы заңның реттеу нысанасын Конституцияның 62-бабының 8-тармағында көрсетілген заң және өзге де нормативтік құқықтық актілерін әзірлеу, ұсыну, талқылау, күшіне енгізу және жариялау тәртібімен ғана шектемейді. Оған мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалардың құқық шығару және құқық қолдану қызметінің басқа да мәселелері, солардың ішінде нормативтік болып табылмайтын құқықтық актілерді әзірлеу және қабылдау тәртібін реттеу мәселелері енгізілуі мүмкін. Қажет кезде заң шығарушы, Конституциямен көзделген өкілеттіктерін пайдалана отырып, мұны жасауға хақылы.

3. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 3-тармағына сәйкес 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 Республикасы Конституциялық
Кеңесінің Төрағасы

И.РОГОВ.