

Қарағанды облысы Теміртау қалалық сотының ұсынысы бойынша, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының 7-тармағы 3) тармақшасының конституциялығын тексеру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2016 жылғы 14 желтоқсандағы № 1 нормативтік қаулысы.

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі, Төраға И.И.Рогов, Кеңес мүшелері Н.В.Белоруков, А.Қ.Дауылбаев, В.А.Малиновский, А.М.Нұрмағамбетов, Ү.М.Стамқұлов, У.Шапак қатысқан құрамда, мыналардың:

өтініш субъектінің өкілі – Қарағанды облыстық сотының азаматтық және әкімшілік істер жөніндегі сот алқасының төрағасы Ж.К.Сейдалинаның,

актісінің конституциялығы тексеріліп отырған мемлекеттік органның – Қазақстан Республикасы үкіметінің 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.Полторабатыконың,

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің өкілі – Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты А.Н.Жайылғанованың,

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының өкілі – Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының судьясы Е.Т.Максютаның,

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының өкілі – Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының орынбасары А.Н.Кравченконың,

Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің өкілі – Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитеті Төрағасының орынбасары М.Ө.Қалқабаевтың,

Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің өкілдері – Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің орынбасары Е.З.Тұрғынбаевтың және Көші-қон полициясы департаментінің бастығы С.С.Сайыновтың,

Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрлігінің өкілдері – Консулдық қызмет департаментінің Консулдық-құқықтық мәселелер басқармасының басшысы Қ.А.Канафеевтің және Консулдық қызмет департаментінің Консулдық-құқықтық мәселелер басқармасының атташесі А.Б.Ахтановтың,

Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің өкілі – Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталық басшысының міндетін атқарушы Р.А.Рахымовтың,

Республикалық адвокаттар алқасының өкілі – Республикалық адвокаттар алқасының атқарушы директоры С.В.Сизинцевтің қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қарағанды облысы Теміртау қалалық сотының Қазақстан Республикасы үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының 7-тармағының 3) тармақшасын конституциялық емес деп тану туралы ұсынысын қарады.

Баяндамашы – Конституциялық Кеңестің мүшесі В.А.Малиновскийдің хабарлауын, отырысқа қатысушылардың сөйлеген сөздерін, сарапшы – заң ғылымдарының докторы, Еуразия ұлттық университеті заң факультетінің мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық құқық кафедрасының профессоры Ж.Д.Бұсырмановты тыңдап, сарапшылар: заң ғылымдарының докторы, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті заң факультетінің азаматтық-құқықтық пәндер кафедрасының профессоры Е.Б.Әбдірәсіловтің; заң ғылымдарының докторы, Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің мемлекет және құқық теориясы, конституциялық және әкімшілік құқық кафедрасының профессоры Д.М.Баймаханованың; заң ғылымдарының докторы, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы Қолданбалы зерттеулер институтының директоры М.И.Жұмағұловтың; заң ғылымдарының докторы, "Университет КАЗГЮУ" Акционерлік қоғамының азаматтық, кәсіпкерлік және азаматтық процестік құқық кафедрасының профессоры С.Қ.Идрышеваның; Халықаралық ынтымақтастық жөніндегі Герман қорының (GIZ) "Орталық Азия елдеріндегі құқықтық мемлекеттілікке көмектесу" Бағдарламасының директоры Й.Пудельканың; маман – заң ғылымдарының докторы, профессор, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті Сорбонна-Қазақстан институтының халықаралық құқық кафедрасының меңгерушісі А.Ә.Сәбитованың қорытындыларымен танысып; Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің, Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің, Д.А.Қонаев атындағы Еуразиялық заң академиясының, "Университет КАЗГЮУ" Акционерлік қоғамының, академик Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университетінің, "Қазақстан Республикасының Заң шығару институты" Мемлекеттік мекемесінің пікірлерін, сондай-ақ конституциялық іс жүргізудің өзге де материалдарын зерделеп, жекелеген шет елдердің заңнамасы мен практикасын талдап, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі

анықтады:

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесіне 2016 жылғы 16 қарашада Қарағанды облысы Теміртау қалалық сотының Қазақстан Республикасы Үкіметінің

2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 Қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының 7-тармағының 3) тармақшасын конституциялық емес деп тану туралы ұсынысы келіп түсті.

Ұсыныстан белгілі болғанындай, талапкер Е.В.Баринованың Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұру үшін Ресей Федерациясына кетуіне рұқсат беру туралы В.А.Моисеенкоға талабы бойынша № 2-3560 азаматтық іс Теміртау қалалық сотының іс жүргізуінде жатыр.

Е.В.Баринованың әкесі – В.А.Моисеенконың оған кетуі үшін жазбаша түрде рұқсат беруден бас тартуы сотқа жүгінуге негіз болған. Осыған байланысты, Е.В.Баринова соттан өзінің Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұру үшін Ресей Федерациясына кетуіне рұқсат беруді сұрайды.

Азаматтық істің материалдарын зерделеп және талапкердің түсіндіруін тыңдап, бірінші сатыдағы сот "Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 Қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының 7-тармағының 3) тармақшасы Қазақстан Республикасы Конституциясының 21-бабының 2-тармағына және 39-бабының 1-тармағына қайшы келетіндіктен, Қазақстан Республикасының Конституциясында баянды етілген адамның және азаматтың құқықтарына нұқсан келеді" деп тапқан.

Осыған байланысты, сот Конституцияның 78-бабына сәйкес азаматтық іс бойынша іс жүргізуді тоқтата тұрып, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 Қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының (бұдан әрі – Қағидалар) 7-тармағының 3) тармақшасын конституциялық емес деп тану туралы ұсыныспен Конституциялық Кеңеске жүгінген.

Қазақстан Республикасы Конституциясының нормаларын өтініш нысанасына қатысты талдап шығып, Конституциялық Кеңес мынаны негізге алды.

1. Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы – адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары (Конституцияның 1-бабының 1-тармағы), бұл мемлекет үшін жалпы адамзат құндылықтарының басымдығы болатынын айғақтайды және мемлекет үшін "адамға қамқорлық жасаудан асқан маңызды міндет жоқ" екенін білдіреді (Конституциялық Кеңестің 2001 жылғы 21 желтоқсандағы № 18/2, 2006 жылғы 13 шілдедегі № 4, 2007 жылғы 28 мамырдағы № 5, 2008 жылғы 27 ақпандағы № 2 нормативтік қаулылары).

Негізгі Заңның 12-бабының 1 және 2-тармақтарына сәйкес "Қазақстан Республикасында Конституцияға сәйкес адам құқықтары мен бостандықтары танылады және оларға кепілдік беріледі", "адам құқықтары мен бостандықтары әркімге

тумысынан жазылған, олар абсолютті деп танылады, олардан ешкім айыра алмайды, заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актілердің мазмұны мен қолданылуы осыған қарай анықталады". Бұл нормалардың мазмұнынан келіп шығатыны, адам құқықтары мен бостандықтарына мемлекет Конституцияда және соған сәйкес келетін нормативтік құқықтық актілерде белгіленген шектерде кепілдік береді, және осы құқықтар мен бостандықтарды іске асырудың шарттары мен тәртібін белгілейтін заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актілерді әзірлеп, қабылдау кезінде олар негіз етіп алынады (Конституциялық Кеңестің 1996 жылғы 28 қазандағы № 6/2, 2007 жылғы 18 сәуірдегі № 4, 2008 жылғы 27 ақпандағы № 2 нормативтік қаулылары).

Мемлекет пен адамның қарым-қатынасын регламенттейтін Конституцияның ережелері Республикада адамның және азаматтың мәртебесін құқықтық реттеудің барлық аспектілерін шешудің алғышарты болып табылады. Негізгі Заңда адамның, оның құқықтары мен бостандықтарының ең қымбат қазына деп танылуы, конституциялық түрде ұйымдасқан қоғамның негізін құрайтын және әркімге өзін-өзі қалай ұстауын заң шеңберінде таңдауына заңды түрде танылған және мемлекет қорғайтын мүмкіндік беретін конституциялық құрылыстың түбегейлі принципі болып табылады.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 21-бабының 2-тармағына сәйкес әрбір адамның Республикадан тыс жерлерге кетуіне құқығы бар. Бұл конституциялық құқық қандай да бір түрде және ешбір жағдайда да шектелмеуге тиіс құқықтар мен бостандықтардың толық тізбесіне (Конституцияның 39-бабының 3-тармағы) жатпайды.

Демек, Республикадан тыс жерлерге кету құқығы Конституцияның 39-бабының 1-тармағында белгіленген талаптарға сәйкес, яғни конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада ғана және тек заңмен шектелуі мүмкін.

Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының 1948 жылғы 10 желтоқсандағы 217А (III) Резолюциясымен қабылданған Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 13-бабының 2-тармағында әр адам кез келген елден, соның ішінде өзінің туған елінен, басқа елге қоныс аударуға және өз еліне қайтып оралуға құқылы деп бекітілген. Өзінің құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыруда әр адам тек басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын тиісті түрде тану және құрметтеу мақсаты көзделген жағдайда ғана және демократиялық қоғамдағы моральдің, қоғамдық тәртіп пен игіліктің әділетті талаптарын қанағаттандыру мақсаты көзделген жағдайда ғана, заңмен белгіленген шектеуге ұшырауы тиіс (29-баптың 2-тармағы).

Біріккен Ұлттар Ұйымы Бас Ассамблеясының 1966 жылғы 16 желтоқсандағы 2200А (XXI) Резолюциясымен қабылданған, Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 28 қарашадағы № 91-III Заңымен ратификацияланған Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіде де әрбір адам өзінің туған елін қоса алғанда, кез келген

елді тастап шығуға құқылы деп белгіленген. Жоғарыда айтылған құқықтар, заңда көзделген, мемлекеттік қауіпсіздікті, немесе қоғам тәртібін, жұрттың денсаулығы мен имандылығын, немесе басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау үшін және осы Пактіде танылған құқықтармен қабысатын басқа құқықтарды қорғау үшін қажет шектеулерден тыс ешқандай шектеулердің объектісі бола алмайды (12-баптың 2 және 3-тармақтары).

Қазақстан Республикасының Конституциясында Қазақстан азаматының құқықтық мәртебесінің негіздері белгіленген, өзінің дәл осы азаматтығына орай ол құқықтарға ие болып, міндеттер атқарады (12-баптың 3-тармағы), бұл адам құқықтары туралы әмбебап халықаралық-құқықтық актілердің ережелеріне сай келеді. Қазақстан Республикасынан тыс жерлерге кететін азаматтың және Қазақстанда қалатын, кетушіге орындататын міндеттемелері бар азаматтың құқықтары Конституциямен тең қорғалады. Адамның және азаматтың өз құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыруы басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбауға, конституциялық құрылыс пен қоғамдық имандылыққа нұқсан келтірмеуге тиіс (12-баптың 5-тармағы). Әркім Қазақстан Республикасының Конституциясын және заңдарын сақтауға, басқа адамдардың құқықтарын, бостандықтарын, абыройы мен қадір-қасиетін құрметтеуге міндетті (34-баптың 1-тармағы). Әркімнің құқық субъектісі ретінде танылуына құқығы бар және өзінің құқықтары мен бостандықтарын заңға қайшы келмейтін барлық тәсілдермен қорғауға хақылы (13-баптың 1-тармағы), әркімнің ар-намысы мен абыройлы атының қорғалуына құқығы бар (18-баптың 1-тармағы). Балаларына қамқорлық жасау және оларды тәрбиелеу – ата-ананың етене құқығы әрі міндеті; кәмелетке толған еңбекке қабілетті балалар еңбекке жарамсыз ата-анасына қамқорлық жасауға міндетті (27-баптың 2 және 3-тармақтары). Республика азаматтарының денсаулығын сақтауға құқығы бар (29-баптың 1-тармағы).

Конституциялық-құқықтық қатынастар субъектілерінің мүдделерін келістіріп, әркімнің Конституцияның 21-бабы 2-тармағында көзделген Республикадан тыс жерлерге (соның ішінде тұрақты тұру үшін басқа елге) кетуге құқығы іске асырылуына кепілдік бере отырып, мемлекет, сонымен бірге, кетушінің жеке және заңды тұлғалар алдындағы, Қазақстан Республикасы алдындағы міндеттерін тиянақты орындауын, соның ішінде кетуіне уақытша шектеулер енгізу арқылы да, қамтамасыз етуді мақсат тұтады.

Қазақстан Республикасы азаматтарының елден тыс жерлерге, соның ішінде тұрақты тұру үшін өзге мемлекеттерге кетуінің шарттары мен тәртібі "Халықтың көші-қоны туралы" 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV Қазақстан Республикасының Заңында (бұдан әрі – Заң) белгіленген.

Атап айтқанда, Заңның 55-бабының 2-8-тармақтарында азаматтардың тұрақты тұрғылықты жерге кетуінің шарттары мен тәртібі, Заңның 56-бабында – Қазақстан Республикасының азаматына елден тұрақты тұрғылықты жеріне кетуге рұқсат беруден

бас тарту үшін негіздер бекітілген. Қазақстан Республикасынан тұрақты тұрғылықты жерге кету ішкі істер органдары кетуге арналған құжаттарды ресімдегеннен кейін жүзеге асырылады (55-баптың 2-тармағы); ішкі істер органдары Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кету туралы өтініш берген азаматтардың Қазақстан Республикасының шегінен тыс жерге кетуінен бас тарту үшін негіздердің болмауына тексеру жүргізеді (55-баптың 4-тармағының бірінші бөлігі); Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу туралы шешім барлық құжаттар ұсынылған күннен бастап бір ай мерзімнен кешіктірілмей, Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын тәртіппен қабылданады (55-баптың 4-тармағының үшінші бөлігі).

Заңның 56-бабына сай Қазақстан Республикасының азаматына елден тұрақты тұрғылықты жеріне кетуінен бас тарту үшін негіздердің тізбесіне мыналар енгізілген: өзіне сот жүктеген міндеттемелерді орындаудан жалтарған болса – осы мән-жайлар тоқтатылғанға дейін (4) тармақша); азаматтық сот ісін жүргізуде жауапкер болып табылса – сот үкімі заңды күшіне енгенге дейін (7) тармақша).

Бұл ретте Заңның 56-бабының үшінші бөлігінде мынадай қатаң талап бекітілген: "Қазақстан Республикасынан тұрақты тұрғылықты жерге кету құқығын шектеудің барлық жағдайларында ішкі істер органдары Қазақстан Республикасының азаматына хабарлама береді, онда шектеудің негіздемесі мен мерзімі және осы шешімге шағымданудың тәртібі көрсетіледі".

Неке (ерлі-зайыптылық) және отбасы туралы 2011 жылғы 26 желтоқсандағы № 518-IV Қазақстан Республикасы Кодексінің (бұдан әрі – НОТК) 174-бабында, алимент төлеуге міндетті адам Қазақстаннан тыс жерлерге уақытша кеткен немесе тұрақты тұруға кеткен жағдайда, ол заң бойынша күтіп-бағуға қаражат беруге міндетті отбасы мүшелерімен алимент төлеу туралы келісім жасасуға құқылы. Келісімге қол жеткізілмеген кезде мүдделі адам алименттің мөлшерін тұрақты ақша сомасында белгілеу туралы немесе алиментті біржолғы төлеу туралы не белгілі бір мүлікті алимент есебіне беру туралы немесе алиментті өзге де тәсілмен төлеу туралы талаппен сотқа жүгінуге құқылы. Алиментті төлегенін растайтын құжаттары болмаған жағдайда борышкерге Қазақстаннан тыс жерлерге тұрақты тұру үшін кетуге рұқсат берілмейді.

Қағидалардың 7-тармағының 3) тармақшасында, Қазақстаннан тұрақты тұрғылықты жеріне кетуге ниеттеніп жүрген Қазақстан Республикасының азаматтарына, кететін адамдардан алименттер алуға заң бойынша құқығы бар Қазақстан Республикасында тұратын адамдардың (ата-аналары, ортақ некеден кәмелет жасқа толмаған балалары бар болса, бұрынғы жұбайлар және басқалар) кетуге қарсы еместігі туралы нотариалды куәландырылған өтінішін ұсыну міндеті жүктелген. Арызданушы қандай да болсын себеппен мұндай өтінішті ала алмаған жағдайда, мәселе сот тәртібімен шешіледі.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің пікірінше, "...кететін адамдардан алименттер алуға заң бойынша құқығы бар Қазақстан Республикасында тұратын адамдардан

нотариалды куәландырылған өтініш ұсыну туралы Қағидада белгіленген талап қолданыстағы заңнаманың, соның ішінде Конституцияның нормаларынан тікелей туындайды, және жоғары тұрған актілерде заңнамалық жолмен белгіленген алименттерді төлеу жөніндегі міндеттемені көздейді".

Конституциялық іс жүргізу барысында заңға тәуелді мынадай нормативтік құқықтық актілер де талданды:

Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің 2015 жылғы 19 наурыздағы № 254 бұйрығымен бекітіліп, Қазақстан Республикасының Әділет министрлігінде 2015 жылғы 12 мамырда № 11030 тіркелген "Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу" мемлекеттік көрсетілетін қызмет стандарты (бұдан әрі – Стандарт);

Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің 2015 жылғы 30 мамырдағы № 498 бұйрығымен бекітіліп, Қазақстан Республикасының Әділет министрлігінде 2015 жылғы 7 шілдеде № 11568 тіркелген "Қазақстан Республикасынан тыс жерлерге тұрақты тұру үшін шығуға арналған құжаттарды ресімдеу" мемлекеттік көрсетілетін қызмет регламенті (бұдан әрі – Регламент).

Конституциялық Кеңес, Негізгі Заңның 21-бабының 2-тармағында көзделген әркімнің Республикадан тыс жерлерге кету құқығын шектеулерді заңдар қабылдау арқылы бекітіп, сонынан рәсімдік қатынастарды Үкіметтің қаулысымен және Ішкі істер министрінің бұйрығымен бекітудің заңдық механизмін Конституцияға сай деп есептейді.

Бұл жағдайда Қазақстан Республикасының Парламенті мен Үкіметі Конституцияның 61-бабының 3-тармағына және Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабын, 61-бабы 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру мәселелері бойынша басқа да бірқатар нормаларын ресми түсіндіру туралы" 2008 жылғы 15 қазандағы № 8 Нормативтік қаулысында және "Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабын, 61-бабы 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру мәселелері бойынша басқа да бірқатар нормаларын ресми түсіндіру туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2008 жылғы 15 қазандағы № 8 Нормативтік қаулысына түсіндірме беру туралы" 2013 жылғы 16 мамырдағы № 2 Қосымша қаулысында бекітілген Конституциялық Кеңестің құқықтық ұстанымдарына сай іс-қимыл жасаған.

Конституциялық Кеңес адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарына шектеулер енгізетін заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актілерге қойылатын талаптарға қатысты Конституцияның 39-бабының нормаларына ресми түсіндірме берген болатын.

Мәселен, Конституциялық Кеңестің 2000 жылғы 7 маусымдағы № 4/2, 2005 жылғы 23 тамыздағы № 6, 2009 жылғы 11 ақпандағы № 1 нормативтік қаулыларында,

мемлекет Республика Конституциясының 39-бабының 1-тармағына сәйкес конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті сақтау қажет кезде, адамның және азаматтың ұжымдық та, жеке де құқықтары мен бостандықтарын заңнамалық жолмен шектеуге құқылы, деп белгіленген.

Конституцияда құқықтар мен бостандықтарды шектеудің "қажетті шамада ғана" деген шегі бекітілген (Конституцияның 39-бабының 1-тармағы). Бұл ретте шектеу заңды түрде негізделген мақсаттарға сай болуға тиіс; ол әділеттілік талаптарына жауап беретін; конституциялық маңызды құндылықтарды қорғау мақсатына барабар, өлшемдес және демократиялық мемлекетте қажет болуға тиіс.

Осылайша, Конституциялық Кеңес, Қағидалардың 7-тармағының 3) тармақшасында азаматтардың белгілі бір санаттарынан кетуге келісімін алу қажеттігі туралы норманы Үкіметтің белгілеуі, оны Конституцияның 12 және 34-баптарының мағынасына сай түсінген кезде, кетушінің Заңда және НОТК-те бекітілген міндеттемелері орындалуын қамтамасыз етуге қаратылған, демек Негізгі Заңға қайшы емес деп пайымдайды.

2. "Алматы облысы Қапшағай қалалық сотының өтініші бойынша Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 361-бабы бірінші және төртінші бөліктерінің конституциялылығын тексеру туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2008 жылғы 27 ақпандағы № 2 Нормативтік қаулысында "адамның және азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын шектейтін 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, заңдылы мінез-құлықты заңсыздығынан мейлінше айқындықпен ажыратуға мүмкіндік беретін түсінікті өлшемдерге негізделуге тиіс" деп атап көрсетілген.

"Құқықтық актілер туралы" 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Қазақстан Республикасы Заңының 24-бабының 3-тармағына сай Нормативтік құқықтық актінің мәтіні әдеби тіл нормалары, заң терминологиясы және заң техникасы сақтала отырып жазылады, оның ережелері барынша қысқа болуға, нақты мағынаны және әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуға тиіс.

Сонымен бірге, Конституциялық Кеңестің пікірінше, Заңда, Қағидаларда, Стандартта және Регламентте өздерін түрлі мағынада түсінуге жол беретін және құқықтық екіұштылық туындататын нормалар бар.

Заңның 55-бабы Қазақстан Республикасы азаматтарының елден тыс жерлерге кетуінің шарттары мен тәртібін регламенттейді. Үкімет "Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу туралы шешім" қабылдаудың тәртібін айқындайды. Сондықтан Заңмен Үкіметтің қарауына құжаттау және құжат айналымы мәселелері ғана жатқызылған. Үкіметтің қаулысы да тиісінше аталады – "Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларын бекіту туралы". Сонымен

бірге, Қағидалардың 1-тармағында бұл құқықтық актімен реттеудің нысанасы кеңейтілген: "Осы Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидалары... Қазақстан Республикасы азаматтарының Қазақстан Республикасынан тыс тұрақты тұрғылықты жерге кету тәртібін (Конституциялық Кеңес бөліп көрсетті) айқындайды". Алайда, тұрақты тұрғылықты жерге кетудің шарттары мен тәртібі, Конституцияда талап етілгендей, Заңның 55-бабында бекітілген.

Заңның 56-бабының "Қазақстан Республикасынан тұрақты тұрғылықты жерге кету құқығын шектеудің барлық жағдайларында ішкі істер органдары Қазақстан Республикасының азаматына хабарлама береді, онда шектеудің негіздемесі мен мерзімі және осы шешімге шағымданудың тәртібі көрсетіледі" деген талабы Қағидаларда, Стандартта және Регламентте іске асырылмаған.

Қазақстанда тұратын Республика азаматтары және елден тыс жерлерге уақытша кетіп, соңыра сол жерде тұрақты тұрғылықты тұруға ниет білдірген және Қазақстан Республикасының шет елдегі мекемелеріне өтініш беретін Республика азаматтары (Қағидалардың 10-тармағы) табыс етуге міндетті құжаттардың тізімдеріндегі айырмашылықтарды айқындауда бастапқы негіздер анық көзқарас байқалмайды. Азаматтардың бұл аталған санаты үшін Қағидалардың 7-тармағында көзделген құжаттардың бәрін табыс ету міндетті емес. Осының құқықтық салдарынан тұрақты тұрғылықты жеріне кететін азаматтар тең болмайды және кетушілерге орындататын міндеттемелері бар адамдардың құқықтары әртүрлі дәрежеде қорғалады.

Конституциялық Кеңес, Республика Үкіметінің НОТК-тің нормаларына негізделген Қағидалардың 7-тармағы 3) тармақшасының ережелері азаматтардың белгілі бір санаттары қорғалуын қамтамасыз етуге тиіс, деген ұстанымына қосылады. Дегенмен, өзінің жазылған редакциясында Қағидалар реттелетін қатынастардың мазмұнын заңды түрде айқындалғанынан заңды түрде айқындалмағанына дейін ауыстырады. Заңда (56-баптың 4) және 7) тармақшалары) Республикадан тыс жерлерге шығуына уақытша бас тартылатын субъектілер, оның құжаттық негіздері және осы құқықты шектеудің мерзімдері дәл көрсетілген. Қағидаларда болса (7-тармақтың 3) тармақшасы) субъектілердің – алимент алушылардың тізбесі ашық қалдырылған, ол жерде заңды түрде ресімделген алименттік міндеттемелерге ие субъектілер ғана емес, алимент алуға әлеуетті құқығы бар адамдар да көрсетілген.

"Нотариалды куәландырылған өтініш" ұсыну туралы талаптың рөлі мен маңызы кетуді ресімдеудің құжаттамалық жағына ғана тіреліп қоймайды. Бұл талап кетушіге алимент алушыларды өз бетінше іздеу, соның ішінде аталған адамдармен туыстық қатынас жасалмаған, немесе бұл адамдар оған бейтаныс болған жағдайда да іздеп-табу міндетін қосымша жүктейді. Бірақ осы міндетті орындауына қарай соңыра кету туралы өтінішін қанағаттандыру немесе одан бас тарту туралы шешім қабылданатын болады.

Конституциялық Кеңес, құжаттарға қойылатын техникалық талаптар конституциялық құқықтың іске асырылуына кедергі келтіруге емес, қайта оның іске асырылуына көмектесуге тиіс деп есептейді. Оның үстіне, адамның конституциялық құқығы біреудің субъективті көзқарасына немесе пікіріне кіріптар болуына жол берілмейді.

Конституциялық Кеңес осы қаралып отырған нормативтік құқықтық актілерде Қазақстаннан кететін және елде қалатын, кететіндердің заңда көзделген көмегіне мұқтаж азаматтардың құқықтары мен міндеттерін келісудегі Негізгі Заңның әлеуетін пайдалану жеткіліксіз деп пайымдайды.

3. НОТК-тің 174-бабында Қазақстаннан тыс жерлерге кететін адам мен заң бойынша күтіп-бағуға осы кететін адам қаражат беруге міндетті отбасы мүшелері арасындағы алименттік дауды реттеудің тәртібі бекітілген. Келісімге қол жеткізілмеген кезде мүдделі адам алименттің мөлшерін белгілеу туралы талаппен сотқа жүгінуге құқылы. "Алиментті төлегенін растайтын құжаттары болмаған жағдайда борышкерге Қазақстаннан тыс жерлерге тұрақты тұру үшін кетуге рұқсат берілмейді" (174-баптың 3-тармағы).

Бұл жағдайда, алимент алуға құқылы ретінде, соған мүдделі адам да, алиментті төлеуші де сотқа жүгінуге бастамашы болады. Борышкерге НОТК-те белгіленген өзінің міндеттемелерін орындағанға дейін, алдағы уақытта Республикадан тыс жерлерге тұрғылықты тұру үшін кетуіне уақытша бас тартылады.

Конституциялық Кеңестің пікірінше, Заңда және НОТК-те Қазақстан Республикасынан тыс жерлерге кететін және елде қалатын, кетушінің күтіп-бағуына мұқтаж адамдардың конституциялық құқықтарын қамтамасыз етудегі бостандық пен жауапкершіліктің теңестірілген ара-қатынасы бекітілген.

Шығатын адамдардан заң бойынша алименттер алуға құқығы бар Қазақстан Республикасында тұратын адамдардан олардың шығуына қарсылығы жоқ екені туралы нотариалды куәландырылған өтініш ұсыну міндетінің кетуші адамға жүктелуі (Қағидалардың 7-тармағының 3) тармақшасы) алименттік міндеттемелер туралы азаматтық-құқықтық дауды іс жүзінде Конституцияның 21-бабының 2-тармағында белгіленген құқықты адамның іске асыруына тыйым салу туралы конституциялық-құқықтық салаға көшіреді.

Сонымен бірге, Қағидалардың 7-тармағының 3) тармақшасы "Өтініш беруші қандай да болсын себеппен мұндай өтініштерді ала алмаған жағдайда, мәселе сот тәртібімен шешіледі" деген бөлігінде, талаптың нысанасы және талапты қарау процесінің ерекшеліктері бөлігінде түрлі мағынада оқылуын туындататын едәуір құқықтық екіұштылықпен сипатталады.

Осы санаттағы істерді Жоғарғы Соттың зерделеуі көрсеткендей, Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге ниеттенген азаматтар, шығуға қарсылығы жоқ екендігі туралы нотариалды куәландырылған өтініші талап

етілетін адам Қазақстаннан тыс жерде тұратын жағдайда да сотқа жүгінуге мәжбүр. Яғни, құқықтық даудың өзі іс жүзінде жоқ мұндай жағдай кетуге конституциялық құқықты іске асыруға елеулі кедергі жасайды.

Конституциялық Кеңес, соттың алдын-ала тексеру механизмі – шығуға заңда көзделген кедергілер жоқтығы туралы фактінің сот шешімінде атап көрсетілуі – көші-қон полициясының оң шешім шығаруына негіз бола алады, деген Жоғарғы Соттың ұстанымына қосылады. Бұл ұйғарым Конституцияның 4-бабы 2-тармағының Конституцияның ең жоғары заңдық күші болатыны және Республиканың бүкіл аумағында ол тікелей қолданылатыны туралы нормасынан туындайды.

Конституциялық Кеңес, Қазақстан Республикасы Үкіметі өкілінің конституциялық іс жүргізу барысында айтылған, көші-қон мәселелерін нормативтік реттеудегі кемшіліктерді жою қажеттігі туралы мәлімдемесін назарға алды.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабының 2-тармағын, "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" 1995 жылғы 29 желтоқсандағы № 2737 Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 17-бабы 4-тармағының 1) тармақшасын, 31-33, 37, 40-баптарын және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі

қаулы етеді:

1. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларының 7-тармағының 3) тармақшасы Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес деп танылсын.

2. Қазақстан Республикасының Үкіметіне:

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 28 наурыздағы № 361 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының шегінен тыс тұрақты тұрғылықты жерге кетуге арналған құжаттарды ресімдеу қағидаларын Конституциялық Кеңестің осы нормативтік қаулыдағы құқықтық ұстанымдарына сәйкестендіру;

адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын неғұрлым толық қамтамасыз ету мақсатында, халықтың көші-қоны саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейтін заңнамалық актілерге түзетулер енгізілуіне бастама жасау туралы мәселені қарау ұсынылсын.

3. 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.

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

Қазақстан Республикасы
Конституциялық Кеңесінің Төрағасы

И.И.РОГОВ

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