

"Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасын Қазақстан Республикасы Конституциясының 91-бабының 2-тармағында белгіленген талаптарға сәйкестігіне тексеру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің Қорытындысы 2022 жылғы 4 мамырдағы № 1

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Төраға Қ.Ә. Мәми, Кеңес мүшелері А.Қ. Дауылбаев, В.А. Малиновский, И.Д. Меркель, Р.Ж. Мұқашев, Ә.А. Темірбеков және У. Шапақтың қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К.Тоқаевтың "Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасын Қазақстан Республикасы Конституциясының 91-бабының 2-тармағында белгіленген талаптарға сәйкестігі тұрғысынан тексеру жөніндегі өтінішін қарады.

Баяндамашы - Конституциялық Кеңес мүшесі В.А. Малиновскийдің хабарламасын тыңдап, конституциялық іс жүргізу материалдарын зерделеп, заңнамаларды талдай отырып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі

анықтады:

2022 жылғы 22 сәуірде және 4 мамырда Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К. Тоқаев, Конституцияның 44-бабының 10-1) тармақшасына және 91-бабының 3-тармағына сүйеніп, "Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасының (бұдан әрі – Заң жобасы) Конституцияның 91-бабының 2-тармағына сәйкестігін қарау туралы өтініш кіргізді.

Ұсынылған Заң жобасы Қазақстан Республикасы Президентінің "Жаңа Қазақстан: жаңару мен жаңғыру жолы" атты Қазақстан халқына Жолдауының (2022 жылғы 16 наурыз) аясында әзірленген.

Келіп түскен өтінішті Негізгі Заңның нормаларына сәйкесті талдаған кезде Конституциялық Кеңес келесіні басшылыққа алды.

1. Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 16 наурыздағы Жолдауында көзделген шаралар кешені ел үшін аса маңызды. Олар белсенді трансформациялануға бағыт алған қоғамға сәйкестендіріле отырып, жүргізіліп жатқан реформалардың берік саяси-құқықтық іргетасын қалауға арналған.

Республика Президенті ұсынған ірі бастамалардың іске асырылуы елдің саяси жүйесіне айтарлықтай өзгеріс енгізеді. Оларды орындау үшін Конституцияның 30-дан астам бабына өзгерістер енгізу қажет болды.

Аталған жаңғыртуда іске асырылатын ауқымды күн тәртібі Негізгі Заңның тұғырлы құндылықтары мен нормаларын тікелей қозғайды.

Қазақстан Республикасы Конституциясы преамбуласының көптеген ережелері, ең қымбат қазынасы адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып табылатын, демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнығып жтқан Қазақстан Республикасының сипаттамалары жаңа мазмұнмен толықтырылады (1-баптың 1-тармағы).

Өлім жазасын жою туралы шешімді түпкілікті бекіту үшін Конституцияның 15-бабының 2-тармағына "Ешкімнің өз бетінше адам өмірін қиюға хақысы жоқ. Өлім жазасына тыйым салынады." деген өзгеріс енгізілді (Заң жобасы 1-бабының 3-тармағы).

Адамның еңбек ету бостандығы құқығының қосымша кепілдіктері бекітілді (Заң жобасы 1-бабының 5-тармағы).

Конституцияның 1-бабының 2-тармағында баянды етілген Республика қызметінің түбегейлі принциптері жаңа серпін алады. Олардың қатарында: қоғамдық татулық пен саяси тұрақтылық, бүкіл халықтың игілігін көздейтін экономикалық даму, қазақстандық патриотизм, мемлекет өмірінің аса маңызды мәселелерін демократиялық әдістермен, оның ішінде республикалық референдумда немесе Парламентте дауыс беру арқылы шешу бар.

Конституцияның 6-бабының 3-тармағын жаңа редакцияда жазудың үлкен қоғамдық-саяси мәні бар: "Жер және оның қойнауы, су көздері, өсімдіктер мен жануарлар дүниесі, басқа да табиғи ресурстар халыққа тиесілі. Халық атынан меншік құқығын мемлекет жүзеге асырады. Жер, сондай-ақ заңда белгіленген негіздерде, шарттар мен шектерде жеке меншікте де болуы мүмкін." (Заң жобасы 1-бабының 2-тармағы). Негізгі Заңда халық жер мен табиғи ресурстардың меншік иесі екендігі туралы норманы түпкілікті және нақты бекіту болашақта әр түрлі түсінулерге жол бермейді.

Конституциялық құндылықтардың көпшілігі бүкіл конституциялық кеңістіктің одан әрі демократиялық эволюциясын тұрақтандырудың алғышарттарын бекітеді.

2. Конституцияның 2-бабының 1-тармағына сәйкесті "Қазақстан Республикасы - президенттік басқару нысанындағы біртұтас мемлекет.". Халық пен мемлекеттің егемендігінің іргелі бастаулары Ата Заңның 3-бабының 1 және 2-тармақтарында айқындалған, олардың қатарында: халықтың мемлекеттік биліктің бірден-бір бастауы ретіндегі жағдайы, біртұтастығы және заң шығарушы, атқарушы және сот

тармақтарына бөлінуі, олардың тежемелік әрі тепе-теңдік жүйесін пайдалану арқылы, өзара іс-қимыл жасау принципіне сәйкес жүзеге асырылуы негізінде мемлекеттік биліктің құрамы қаралған.

Жаңғыртылған президенттік басқару нысанының құрылымы билік институттарының оңтайлы теңгерімін қамтамасыз етеді және елдің орнықты дамуына ықпалдасады. Заң жобасымен Мемлекет басшысының өкілеттіктері нақтыланды, Парламенттің рөлі нығайтылды, бұл "халық үніне құлақ асатын мемлекет" тұжырымдамасын табысты іске асырудың маңызды факторына айналмақ.

Конституцияның 43-бабы 3-тармағының жаңа редакциясы белгілегендей, Республика Президенті өз өкілеттіктерін жүзеге асыру кезеңінде саяси партияда болмауға тиіс. Осы қисынға сүйене отырып, бұл тыйым салу Конституциялық Соттың, Жоғарғы Соттың және өзге де соттардың төрағалары мен судьяларына, Орталық сайлау комиссиясының, Республиканың Жоғары аудиторлық палатасының төрағалары мен мүшелеріне де қатысты бекітілген (Заң жобасы 1-бабының 4 және 7-тармақтары).

Биліктің бұндай жүйесі саяси бәсекелестікті арттырады, барлық партиялардың дамуы үшін тең жағдайларды, шешімдер қабылдау кезінде тәуелсіздік пен объективтілікті қамтамасыз етеді.

Мемлекет басшысы барлық азаматтар үшін мүмкіндіктер теңдігінің мызғымас кепілі болуға тиіс. Сондықтан, енді Республика Президентінің жақын туыстарының мемлекеттік саяси қызметшілер, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің басшылары лауазымдарын атқаруға құқығы жоқ (Заң жобасы 1-бабының 7-тармағы).

Конституцияның 61-бабының 2 және 3-тармақтарын толықтыру парламентаризм элементтерін президенттік басқару нысанына енгізуге, Парламент пен Үкіметтің заң шығару саласындағы мүдделі ынтымақтастығын ынталандыруға елеулі ықпал етеді.

Халықтың өмірі мен денсаулығына, конституциялық құрылысқа, қоғамдық тәртіпті қорғауға, елдің экономикалық қауіпсіздігіне қатер төндіретін жағдайларда Үкіметке заң шығару бастамасы тәртібімен Парламент Палаталарының бірлескен отырысында дереу қарауға жататын заң жобаларын Парламенттің қарауына енгізу құқығы берілді.

Мұндай заң жобалары Парламентке енгізілген жағдайда Республика Үкіметі Конституцияның 61-бабы 3-тармағының бірінші бөлігінде көрсетілген мәселелер бойынша өз жауапкершілігін сезіне отырып, заң күші бар уақытша нормативтік құқықтық актілерді қабылдауға құқылы. Ондай актілер Парламент қабылдаған заңдар күшіне енгенге дейін немесе Парламент заңдарды қабылдамағанға дейін қолданыста болады.

Бұл жаңа конституциялық институт күнделікті қолдану үшін емес, тек аса қауіпті қатерлерді еңсеру бойынша билік тармақтарының дереу бірлескен үйлесімді жұмысын талап ететін ерекше өмірлік жағдайларға есептелген, олар Парламент депутаттары мен Үкімет мүшелерінің өзара жауапкершілігін қамтамасыз етуге бағытталған.

3. Бірқатар өзгерістер мен толықтырулар биліктің заң шығарушы (өкілді) тармағын қайта форматтауға бағытталған (Конституцияның IV бөліміне біріктірілген 50-58-баптарға, 61 және 62-бапқа, VIII бөлімнің 87-бабына түзетулер және басқалар).

Осы саладағы барлық жаңашылдықтар Парламент пен мәслихаттардың рөлін едәуір нығайтуға қызмет етеді. Осылайша, ықпалды халық қалаулылары бар мемлекеттің күшті парламенттік мәдениеті мен институционалдық тұрақтылығы артады (Заң жобасы 1-бабының 11-21-тармақтары).

Парламент Сенатын және Мәжілісін құру тәртібі қайта қаралды. Мәжілісте конституциялық заңда айқындалған тәртіппен бір мандатты аумақтық сайлау округі бойынша сайланған депутатты сайлаушылардың кері қайтарып алу құқығы қаралған. Оны қолдану демократиялық дәстүрлерді елеулі түрде нығайтады және өзара жауапкершілік пен сенімге негізделген жаңа саяси мәдениеттің тамырлануына оң әсер береді.

Сенаттағы президенттік квота 15 депутаттан 10 депутатқа дейін қысқармақ. Олардың бесеуін Қазақстан халқы Ассамблеясы ұсынатын болады. Осы орайда Қазақстан халқы Ассамблеясының квотасы Мәжілістен Сенатқа ауыстырылады және 9 депутаттан 5 депутатқа дейін қысқартылады. Тиісінше, Мәжілістегі депутаттық мандаттардың жалпы саны азаяды. Бұл жаңалық жоғары Палатада әртүрлі этникалық топтарға мандаттар мен қосымша дауыстар беруді қамтамасыз етеді.

Өзгерістердің едәуір саны заң шығару процесіне қатысты. Осындай новеллаларға мыналар жатады: Парламенттің Президенттің қол қоюына заңды ұсынуы; Палаталардың бірлескен отырысында конституциялық заңдарды қабылдау; Республика Президентінің қарсылығын туғызған конституциялық заңдарды немесе конституциялық заңдардың баптарын қайта талқылау және дауысқа салу тәртібін белгілеу (Заң жобасы 1-бабы 8-тармағының 1) тармақшасы, 14-тармағының 1) тармақшасы, 21-тармағының 2) тармақшасы).

Неғұрлым теңдестірілген парламенттік жүйені қалыптастыру үшін Сенаттың Мәжіліс қабылдаған заңдарды мақұлдау немесе мақұлдамау құқығын көздейтін ереже енгізілді. Осылайша, заңдарды қабылдау құқығы Мәжіліске беріледі. Бұл жаңалық саяси жүйеде тежемелік әрі тепе-теңдік тетіктерін елеулі түрде нығайтады және заң шығару рәсімін айтарлықтай оңтайландырады (Заң жобасы 1-бабы 20-тармағының 3) тармақшасы, 21-тармағы).

Мәжілістің құзыреті кеңейтілді, республикалық бюджеттің атқарылу сапасына парламенттік бақылау күшейтілді. Ол үшін Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Жоғары аудиторлық палатаға айналады, оның Төрағасы жылына екі рет Мәжіліс депутаттары алдында есеп беруге тиіс (Конституцияның 56-бабы 1-тармағының жаңа 3-1) тармақшасы). Бұл Мәжілістің және жалпы Парламенттің мәртебесін одан әрі нығайта түседі.

Сенаттың өкілеттіктері, өз кезегінде, Республика Президенті енгізетін Конституциялық Сот және Жоғары Сот Кеңесі төрағаларының лауазымдарына кандидатураларды келісу құқығымен толықтырылды (Конституцияның 44-бабы 4) тармақшасының, 55-бабы 2) тармақшасының, 82-бабы 4-тармағының жаңа редакциялары).

Тиісті аумақта істің жай-күйіне жауапты жергілікті өкілді және атқарушы органдар жүзеге асыратын жергілікті мемлекеттік басқару, сондай-ақ өзін-өзі басқару кепілдіктері күшейтіледі. Республика Президентінің өкілеттіктері қысқартылып, облыстық деңгейдегі әкімдерге шоғырландырылады, мәслихаттардың рөлі едәуір күшейтіледі (Заң жобасы 1-бабының 32 және 33-тармақтары).

Облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана әкімдерінің өкілеттіктерге ие болу тәртібі елеулі өзгерістерге ұшырады. Конституцияның 87-бабының жаңашылдықтарына сәйкес, енді оларды тиісінше облыс аумағында орналасқан мәслихаттар депутаттарының немесе республикалық маңызы бар қалалардың және астананың мәслихаттары депутаттарының келісімімен Республика Президенті қызметке тағайындайды. Бұл ретте Мемлекет басшысы дауыс беруге кемінде екі кандидатураны ұсынады. Дауыс беруге қатысқан депутаттардың көпшілік дауысын алған кандидат олардың келісіміне ие болмақ.

Мемлекет басшысының құқығы облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың әкімдерін лауазымынан босатуға ғана сақталады, сондай-ақ Республика Президентіне аталған әкімдер актілерінің күшін жою немесе қолданылуын тоқтата тұру құқығын беретін конституциялық ережелер жойылады (Конституцияның 44-бабы 3) тармақшасының, 87-бабы 4-тармағының ұсынылған редакциялары).

4. Азаматтардың тікелей демократия институттары арқылы және жалпы мемлекетті басқарудағы негізгі миссиясы Мемлекеттік Тәуелсіздік кезеңінде егемен Қазақстанның өзгертіліп тұратын саяси жүйесінің демократиялық құрылымының стратегиялық құрамдас бөлігі болып табылады.

Бұл құндылық 1, 3, 5, 20, 23, 33-баптарда және Қазақстан Конституциясының басқа да бірқатар ережелері мен нормаларында бекітілген және ашылған.

Сайлау жүйесін жетілдіру, сайлау процесін жаңғырту саяси партиялардың және саяси қатынастардың барлық басқа субъектілерінің белсенділігінің артуымен тікелей байланысты.

Парламент Мәжілісіне сайлауда аралас сайлау жүйесін енгізу Жаңа Қазақстанда халықтың мүддесін тиісті қамтамасыз етуге, азаматтардың электоралдық белсенділігін және олардың елді қайта құру процесіне тартылуын арттыруға, көзқарастардың неғұрлым кең палитрасын қалыптастыруға бағытталған. Бұл тәртіп барлық азаматтардың құқықтарын толық ескереді, сайлаушылардың мүдделерін ұлттық және өңірлік деңгейлерде анық көрсететін болады.

5. Мемлекетте азаматтардың іргелі құқықтарын қорғауға, заңдық, материалдық, ұйымдастырушылық және өзге де кепілдіктерді кеңейтуге, құқық қорғау институттарын күшейтуге үнемі ерекше көңіл бөлінеді (Заң жобасы 1-бабының 22-31-тармақтары).

1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданған, ең жоғары заңды күші бар Қазақстан Республикасының Конституциясы мемлекет пен азаматтық қоғамның, қазақстандық бірегейлік пен ұлттық қауіпсіздіктің саяси-құқықтық негізі болып табылады. Қоғамды топтастырудың, бүкіл құқық қорғау тетігінің іргетасы, заңнаманы жетілдірудің және құқық үстемдігінің негізі бола отырып, Конституцияның өзі де құқықтық және өзге де құралдармен тиімді қорғауды қажет етеді.

Қазақстанда Конституциялық Кеңес 1995-2022 жылдар аралығында жұмыс істеді, оның құзыреті кезең-кезеңімен кеңейтіліп, қызметі жетілдіріліп отырды. Жалпы алғанда, оның мәртебесі осы уақыт ішінде қолданылған ауқымды өкілеттіктер берілген Мемлекет басшысы бар президенттік басқару нысанымен тығыз байланыста болды.

Президенттік басқару нысанын жаңартуды көздейтін қазіргі конституциялық реформа аясында Конституциялық Сот (Конституциялық Кеңестің орнына) құру арқылы конституциялық бақылау институты қайта жаңғыртылды. Оған жүгінетін өтініш субъектілерін неғұрлым кеңейтті, соның ішінде азаматтар, Бас Прокурор және Адам құқықтары жөніндегі уәкіл бар (VI бөлімде біріктірілген 71-74-баптардың жаңа редакциялары және басқалар).

Бұл бастамалар әділ және құқықтық мемлекет құрудағы маңызды қадам болып, тежемелік әрі тепе-теңдік жүйесін, азаматтардың конституциялық құқықтарын қорғауды институционалды түрде нығайтады.

Заң жобасымен Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің конституциялық мәртебесі күшейтіледі. Жаңа 83-1-баптың нормаларымен оның қызметінің міндеттері, тәуелсіздігі мен өкілеттіктерін жүзеге асыру кезінде қандай да бір өзге мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдардың алдында есеп бермеуінің кепілдіктері бекітілді. Бұдан былай Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің құқықтық жағдайы мен оның қызметін ұйымдастыру конституциялық заңмен айқындалады.

Құқық қорғау және өзге де қызметін жүйелі түрде күшейту үшін заңнамалық реттеу деңгейін көтеру және прокуратура туралы жеке конституциялық заң қабылдау мақсатқа сай деп танылды (Заң жобасы 1-бабының 30-тармағы).

Қорытындыға ұсынылған Заң жобасын талдау кезінде оны дамыту үшін әзірленіп жатқан конституциялық және өзге заңдардың ережелері, сондай-ақ оларды іске асыруға бағытталған ұйымдастырушылық сипаттағы дайындық шаралары назарға алынды.

Баяндалғанды негізге ала отырып, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабының 2-тармағын және 91-бабының 3-тармағын, "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" 1995 жылғы 29 желтоқсандағы Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 17-бабы 4-тармағының 1) тармақшасын, 31-33

, 37-баптарын және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа ала отырып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі

пешті:

1. "Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңының жобасы Қазақстан Республикасының Конституциясына, соның ішінде Негізгі Заңның 91-бабының 2-тармағында белгіленген талаптарға, сәйкес деп танылсын.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 3-тармағына сәйкес Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің қорытындысы қабылданған күнінен бастап күшіне енеді, Республиканың бүкіл аумағында жалпыға бірдей міндетті, түпкілікті болып табылады және шағымдануға жатпайды.

3. Осы қорытынды республикалық ресми басылымдарда қазақ және орыс тілдерінде жариялансын.

*Қазақстан Республикасы
Конституциялық Кеңесінің Төрағасы*

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