

"Қазақстан Республикасындағы конституциялық заңдылықтың жай-күйі туралы" Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің жолдауы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің Жолдауы, 1997 ж

Осы жолдау Қазақстан Республикасының Парламентіне Қазақстан Республикасының Конституциясы мен Қазақстан Республикасы Президентінің Конституциялық заң күші бар "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" Жарлығына сәйкес жіберіліп отыр. Конституциялық Кеңестің 1996 жылғы ақпаннан 1997 жылғы ақпанға дейінгі іс тәжірибесін қорытудың нәтижесі жолдаудың негізі болды.

Қазақстан Республикасының Конституциясы Мемлекеттің Негізгі заңы ретінде мемлекеттік және қоғамдық өмірдің құқық негіздерін құрайды. Оның қызметі қоғамдағы конституциялық заңдылық тәртібін қамтамасыз етеді. Бұл саяси-құқықтық тәртіп қоғамдық өмірдің барлық субъектілерінен конституциялық нормаларды қатаң және табанды түрде сақтауды және орындауды талап етеді. Республиканың барлық аумағында Конституцияның үстемдігін қамтамасыз ететін Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі конституциялық заңдылық тәртіптерін қамтамасыз етуге кепілдік берушілердің бірі болып табылады.

Конституциялық Кеңес жұмыс істеген бір жыл ішінде 11: Парламент қабылдаған заңдардың конституциялығы туралы – 2, конституция нормаларын ресми түсіндіру мәселесі бойынша – 4 және Республика соттарының шағымдары бойынша – 5 мәселе қарады.

Конституциялық Кеңес Қазақстан Республикасы Президентінің өтінуі бойынша Парламенттің Қазақстан Республикасының "Қазақ КСР-інің "Қазақ КСР-інде азаматтарды зейнетақымен қамтамасыз ету туралы" заңына өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы" Заңын дауыс бермей қабылдауы Конституцияға қаншалықты сай екендігін қарады.

Экономикалық, демографиялық және зейнетақымен қамтамасыз етудегі туып отырған нақты күрделі жағдайға катысты Үкімет Парламентке заң жобасын енгізген, онда зейнетке шығарудың жас шегін ұлғайту, зейнетке ерте шығуға байланысты жеңілдіктерді реттеу, экономиканың әртүрлі саласындағы зейнетақыны бөлістіру жолымен зейнетақы жүйесін реформалау қарастырылған болатын. Бұл заңның тағдыры қиын болды және Конституцияның 61-бабының 7-тармағын қолданып Премьер-Министрдің Үкіметке сенім білдіру туралы мәселе қоюы арқылы ғана қабылданды.

Зейнетақы заңын, әсіресе оның зейнетке шығу жасын ұлғайту бөлігін өзгерту парламентшілердің де, ел халқының да әрқилы пікірін туғызды. Сол себепті де, Президент бұл заңға қол қоймас бұрын оның Конституцияға сәйкестігін анықтап беру үшін Конституциялық Кеңеске өтініш жасады.

Конституциялық Кеңесте заңды қараған кезде Кеңес мүшелерінің пікірі бір жерден шықпады, заңның конституциялылығы туралы шешім көпшілік дауыспен қабылданып кетті. Конституциялық Кеңес мұндай шешімді негіздей келе, Конституцияда зейнетке шығу жасы, зейнетақының ең аз мөлшері туралы тиісті нормалар жоқ екендігіне сүйенді. Бұл мәселелер ағымдағы заңдармен реттеледі, осыған байланысты зейнеткерлік заңын өзгерту Конституцияға сәйкес келеді деп танылды.

Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының Төрағасы Ө. Байгелдидің өтінуі бойынша Конституциялық Кеңес Қазақстан Республикасының "Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы" Заңының Конституцияға сәйкестігін қарады. Бұл заңда Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің (жалпы бөлім) 86-бабына мынадай толықтыру енгізген құқықтық норма болды: "Банктердің және банктік емес мекемелердің қолында белгіленген заңды тәртіпке негізделген капитал мөлшерінде қайшылықтар кездескен жағдайда, олардың акцияларын күштеп сатып алудың мүмкіндіктері мен негіздері заң актілерінде көрсетілуі мүмкін", бұл да оның Конституцияға сәйкес келетініне депутаттардың бір бөлігінің күдігін туғызды.

Азаматтық кодекске толықтырулар және осыған байланысты банк қызметі мәселелері жөніндегі басқа да заңдарға өзгерту енгізудің конституциялылығы туралы мәселе айырықша күрделі болды, сөйтіп ол екінші деңгейдегі банктер жағдайының тұрақсыз бола бастауы, оның жағымсыз зардаптары КРАМДС банк қызметіне де ықпал етуіне тұспа-тұс келген шақта Конституциялық Кеңесте қаралды. Шешім көпшілік дауыспен қабылданды.

Бұл мәселе жөнінде шешім қабылданғанда Конституциялық Кеңес мынаны ескерді. Конституцияда "Қазақстан Республикасында мемлекеттік меншік пен жеке меншік танылады және бірдей қорғалды" (6-баптың 1-тармағы) деп ашық айтылған және "Соттың шешімінсіз ешкімді де өз мүлкінен айыруға болмайды. Заңмен көзделген ерекше жағдайларда мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айыру оның құны тең бағамен өтелген кезде жүргізілуі мүмкін" (26-баптың 3-тармағы) деп көрсетілген. Қазақстан Республикасының Конституциясы белгілі бір шарттарды сақтай отырып, ерекше жағдайларда ғана мүліктен күштеп айыруға жол береді.

Акционерлердің меншігі болып табылатын акцияларды күштеп сатып алу кредитшілердің (салымшылардың) мүдделерін қорғау мақсатымен және Республиканың банк жүйесін тұрақтандыру мақсатымен мемлекеттік мұқтаждар үшін

жүзеге асырылады. Банктердің және банктік емес қаржы мекемелерінің капитал мөлшері қайшылықтарының болуы ерекше жағдайларға жатады. ондайда Конституцияның 26-бабының 3-тармағы мүліктен күштеп айыруға жол береді.

Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес (72-баптың 1-тармағының 4-тармақшасы), Конституцияның нормаларын тек Республиканың Конституциялық Кеңесі ғана ресми түсіндіруге қақылы.

Конституциялық Кеңес жыл ішінде Республика Конституциясы нормаларын ресми түсіндіру жөнінде үш қаулы қабылдады, төртінші өтіну бойынша конституциялық іске қабылдаудан бас тарту жөнінде қаулы шығарылды.

Парламент Мәжілісінің Төрағасы М.Т. Оспановтың өтінуі бойынша Қазақстан Республикасы Конституциясының 4-бабының 1-тармағына және 12-бабының 2-тармағына ресми түсінік берілді.

Оған Қазақстан Республикасының "Қазақ КСР-інің "Қазақ КСР-інде азаматтарды зейнетақымен қамтамасыз ету туралы" Заңына өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы" Заңын қабылдауға байланысты Конституцияның жоғарыда аталған баптарын түсіндіріп беру жөніндегі Парламент Мәжілісі депутаттарының сөйлеген сөздері түрткі болды.

Аталған өтіну бойынша түсінік беруді жүзеге асыра отырып, Конституциялық Кеңес Конституцияның 4-бабының 1-тармағында көрсетілген Қазақстан Республикасында "қолданылатын құқықты" анықтауды басшылыққа алды. Конституциялық Кеңес аталған анықтама – құқықты субъектілердің нормативті құқықтық актілерінде белгіленген тәртіппен қабылданған: Конституциядағы және оған сәйкес Республика заңдарындағы, Президенттің Жарлықтарындағы, Республика Парламентінің, оның Палаталары мен Үкімет қаулыларындағы, басқа да құқықтық актілердегі, Қазақстан Республикасы бекіткен халықаралық шарттардағы, Республиканың Конституциялық Кеңесі мен Жоғарғы Сотының нормативті қаулыларындағы нормаларды қамтитынын түсіндірді. Қазақстан Республикасы Конституциясының жоғарғы заң күші бар.

Егер аталған барлық нормативтік актілер, соның ішінде жаңа нормативтік актілер қабылдануына байланысты жойылмаса, олар қолданылып жүрген құқықтар құрамына кіреді. Нормативті құқықтық актілерге өзгертулер немесе толықтырулар белгіленген тәртіпті сақтай отырып, тиісті органның құзыры шегінде жүзеге асырылады.

Сондай-ақ Конституциялық Кеңестің қаулыларында заң және басқа да нормативті құқықтық актілер нағыз қоғамдық қатынастардың әртүрлі саласын реттей отырып, адамдар мен азаматтардың құқы мен бостандығына үстемдік береді, олар Конституцияға сәйкес заң және құқық қолдану тәжірибесінде басты бағдар ретінде көрінуге тиіс деп тұжырымдалды.

Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі Ә.М. Қажыгелдиннің 1996 жылғы 26 қарашадағы өтінуі бойынша Конституцияның 53-бабының 2) тармақшасына

берілген ресми түсініктің Конституцияда тұжырымдалған билікті бөлістіру принципін жүзеге асыруда айырықша мәні бар. Өтініш жасауға өкімет органдары арасындағы құзыр туралы дау себепші болды. Мәселен, Парламент Мәжілісінің депутаттары Қазақстан Республикасының "Бюджет жүйесі туралы" Заң жобасын талқылаған кезде, Парламент пен Санақ комитетіне Үкіметтің түсінік хаты бар, сондай-ақ Парламент белгілеген мерзімде оған барлық қосымшалар тіркелген республикалық бюджеттің ай, тоқсан және жыл ішіндегі орындалуы туралы есеп беру мәселесі қойылды. Сондай-ақ республикалық бюджетті бір жылдан гөрі неғұрлым қысқа кезеңге арнап бекіту керектігі де ұсынылды. Парламент депутаттарының республикалық бюджеттің орындалу барысын біліп отыруы ғана емес, оған шұғыл өзгертулер енгізу ниеті де түсінікті болатын. Экономикадағы ауыр жағдай, үнемі төлем төлемеу, мемлекет қарызының артуы бюджет туралы Заңды орындауға ерекше мұқият бақылау жасауды талап етеді. Конституциялық Кеңес Конституцияның үстемдігін қамтамасыз ететін, тек Конституцияға ғана бағынған орган ретінде Қазақстан Республикасы Конституциясының 53-бабының 2) тармақшасын Парламент Палаталардың бірлескен мәжілісінде Қазақстан Республикасының бюджет жүйесі туралы қолданылып отырған заңға сәйкес республикалық бюджетті бір жылға және Үкіметтің және республикалық бюджеттің орындалуын бақылау жөніндегі Санақ комитетінің бюджеттің орындалуы туралы жылдық есептерін бекітеді деп түсінуге қаулы етті.

Сондай-ақ Парламент Мәжілісі Төрағасы М.Т. Оспановтың Республика Конституциясы 52-бабының 3-тармағын ресми түсіндіріп беру туралы өтініші де қаралды. Аталған норма Парламент депутатының басқа өкілді органның депутаты болуға, оқытушылық, ғылыми және өзге де шығармашылық қызметтен басқа, ақы төленетін өзге де жұмыс атқаруға, кәсіпкерлікпен шұғылдануға, коммерциялық ұйымның басшы органының немесе байқаушы кеңесінің құрамына кіруіне тыйым салады.

Конституциялық Кеңес өзінің қаулысына ресми түсінік бере отырып, мұндайда депутаттық корпусының ғылыми және шығармашылық қуатын пайдаланудың дұрыстығына мән бере, депутатқа ерекше жағдайда шұғылдануға рұқсат етілген қызмет түрі деп нені ұғыну керектігін түсіндірді. Депутаттар ғылыми немесе басқа шығармашылық қызметті басшылық қызметті иеленусіз, әдеттегіше Парламенттегі өзінің жұмыс уақытынан тыс кезде орындай алады.

Конституциялық Кеңес ресми түсінік беру бойынша төрт өтініштің біреуін конституциялық өндіріске қабылдамады. Бұл өтініштер де Конституцияның он бес бабының ережелерін, сондай-ақ Конституцияның тиісінше кіріспесі мен 1-бабында берілген "байырғы қазақ жері" және "қазақстандық патриотизм" деген ұғымдарды ресми түсіндіріп беру мәселесі қойылды. Оның Қазақстан Республикасы Конституциясына және "Қазақстан Республикасындағы Конституциялық Кеңес туралы" Жарлықпен белгіленген өтініштердің формасы мен мазмұнына сәйкес келмеуіне

байланысты ресми түсінік беру жөніндегі аталған өтініштерді қабылдаудан бас тартылды. Конституциялық Кеңестің қаулысында сондай-ақ Конституция мәтінінен алынған өтініштерде аталған түсіндірулер құқықтық норма белгілеріне ие болмады және Кеңестің түсіндіруіне жатпады.

Конституциялық Кеңестің Конституция нормаларын ресми түсіндіру жөніндегі жұмысына маман ретінде құқықтану ғалымдарын және экономистерді, тартқанын атап өту керек. Конституциялық Кеңес мәжілістеріне Вице-Премьер, министрлер, Парламент депутаттары, Ұлттық банк төрағасы, басқа да мемлекеттік органдардың өкілдері катысты.

Қазіргі кезде Конституциялық Кеңес өндірісінде Қазақстан Республикасы Конституциясының 4, 14, 77, 79, 84-баптарында бекітілген жекелеген қалыптарды ресми түсіндіру жөніндегі Қазақстан Республикасы Президенті Н.Ә. Назарбаевтың өтініші жатыр.

Конституциялық Кеңестің қарайтын өтініштерінің бірі соттардың заңдар мен басқа қалыпты құқықтық актілерді конституциялық емес деп тану туралы ұсынысы болып табылады.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 78-бабына сәйкес соттардың адам мен азаматтардың Конституция бекіткен құқығы мен бостандығына нұқсан келтіретін заңдар мен басқа да қалыпты құқықтық актілерді қолдануға хақысы жоқ.

Егер сот қолдануға жататын заңды немесе басқа қалыпты құқықтық актіні Конституция бекіткен адам мен азаматтың құқығына және бостандығына нұқсан келтіреді деп тапса, ол іс жөніндегі өндірісті тоқтатуға және бұл әрекетті конституциялық емес деп тану туралы ұсыныспен Конституциялық Кеңеске шығаруға міндетті. Айталық, мысалы, Конституциялық Кеңес Қазақ КСР-інің Конституцияға қайшы келетін Азаматтық іс жүргізу Кодексінің 115 және 310-баптарын тану бөлігіндегі Маңғыстау облыстық соты төрағасының өтінішін (ұсынысын) қарады және өтінішінде келтірілген дәлелдерді орынды деп таныды.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 77-бабына орай ешкімге де оның келісімінсіз ол үшін заңда көрсетілген сотты болушылық өзгертілуі тиіс емес. АІЖК-нің 114-бабымен соттарға ведомстволық бағыныстағы азаматтық істер олардың санатына қарамастан, аудандық (қалалық) соттардың сотталуына берілген. Жоғарыда тұрған соттың бірінші сатыдағы сот ретінде өз өндірісінде істі қарау үшін қабылдауы АІЖК-нің 114-бабында белгіленген өзіне катысты сотталушылықтың өзгертілуін білдіреді.

Дегенмен, АІЖК-нің 115 және 310-баптары жоғарыда тұрған сот өндірісіне жекелей алғанда облыстық соттың тараптардың іс жөніндегі келісімін ала отырып істі қабылдау шартын тудырмайды, сөйтіп осылайша оның заң белгіленген келісімінсіз ешкімнің де сотты болушылығын өзгертуге болмайтыны жөніндегі жоғарыда аталған конституциялық қалыпты бұзады.

Аталған жағдайларда Конституциялық Кеңестің қараған АІЖК-нің баптары (115 және 310) Конституцияға сәйкес деп танылуы тиіс емес.

Конституцияның 78-бабында белгіленген тәртіптер сот органдарына Конституциялық Кеңеске Конституцияда бекітілген адам мен азаматтың құқығы мен бостандығын реттейтін заңдарды немесе қалыпты құқықтық актілерді ғана конституциялық деп тану туралы есеп берумен өтініш жасау құқығын береді. Оларға заңды тұлғалардың қызметімен байланысты даулар бойынша өтініш жасауға құқық бермейді (бұрын қолданылып жүрген заңдарда орын алған еді).

Мысалы, қалалық соттардың бірі фирманың басқаруына берілген акционерлік қоғамның несиелік қарызын жабу үшін тыйым салуды жариялаған Республика үкіметінің қаулысын конституциялық емес деп тану туралы ұсыныс жасады. Конституциялық Кеңес акционерлік қоғамның несие берушілері құқығының негізсіз бұзылуына елеулі негіз болғанына қарамастан қалалық соттың ұсынысын өз өндірісіне енгізуден бас тартты, өйткені Үкіметтің қаулысы тек қана заңды тұлғаларға ықпал етеді.

Конституциялық Кеңес сондай-ақ жекелеген соттардың өз ұсынысында адам мен азаматтардың құқығына нұқсан келтіретін кең тараған құқықтық актілердің түсіндірулеріне сүйенетініне де кезікті. Мысалы, Шығыс Қазақстан облыстық сотының төрағасы ол бойынша кәсіподақ органдарының құрамына сайланған қызметкерлерді әкімшіліктің бастамасы бойынша кәсіпорынның толық жойылуынан немесе қызметкердің кінәлі іс-әрекет жасауынан басқа жайларды қоспағанда сайлау өкілеттігі біткеннен кейін екі жыл бойы жұмыстан босатуға болмайтыны айтылған Қазақстан Республикасының "Кәсіптік одақтар туралы" Заңының 19-бабын конституциялық емес деп тану туралы Конституциялық Кеңеске есеп берді. Сот төрағасының пікірі бойынша Заңның келтірілген бабы Қазақстан Республикасы Конституциясының бәрі де заң мен сот алдында бірдей деген 14-бабының ережелеріне қайшы келеді.

Конституциялық Кеңес берілген ұсынысты өндіріске қабылдаудан бас тарта отырып, адамның және азаматтың құқығы мен бостандығына нұқсан келтірген деп тек қана жеке адамдар немесе олардың азғана тобына жұртшылықтың негізгі бұқарасымен салыстырғанда нашар жағдайлар жасалған кезде ғана айтуға болатындығымен түсіндірді. Егер заңдарға белгілі бір дәрежеде негізгі бұқараның жағдайын нашарлататын жекелеген немесе топ субъектілердің жеңілдіктері мен артықшылықтары туралы сөз болса, мұндай жеңілдіктер мен артықшылықтардың негізділігіне белгіленген тәртіп бойынша дауласуға болады.

Есеп беріліп отырған кезеңде Конституциялық Кеңеске қаралмастан тиісінше жөнелтілген азаматтардың 147 хаты және ұйым мен мекеме қызметкерлерінен ұжымдық 10 арыз түсті. Олар бойынша мемлекеттік органдардың қызметінде адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары туралы Конституция қалыптарының орындалмауына және толығымен конституциялық заңдардың бұзылуына әкеп

соқтыратын нақты істер мен міндеттердің орындалмауының орын алатынын байқауға болады.

Мысалы, соттар 1996 жылы еңбек ақыны төлемеу жөнінде 15780 іс қарады, оның 15504 талап арызы қанағаттандырылды, ал 1995 жылы 3358 іс қаралып, 3178 талап арыз қанағаттандырылды.

Республикада конституциялық заңдардың қамтамасыз етілмеу себептерінің бірі мемлекеттік аппарат қызметінің жетілмегендігі болып табылады. Мысалы, 1996 жылы Бас прокуратура Республика үкіметінің конституциялық заңдарды бұза отырып қабылдаған 8 құқықтық актіге наразылық жасады.

Адамның және азаматтың құқықтарын қадірлеу және сақтау – қоғам мен мемлекеттегі конституциялық заңдар жағдайының бірден-бір басты көрсеткіші.

Республика Конституциясының жоғары заңды күші бар және 4-баптың 2-тармағында көрсетілгендей, елдің барлық аумағына тікелей ықпал етеді. Конституциялық Кеңестің мүшелері және аппараты аталған ережелерді түсіндіру мақсатында конференцияларда, семинарларда лекциялар оқып, есепті баяндамалар жасады, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралдарында насихаттады.

Қорытындылай келе, кейбір өтініштердің бұрын қабылданған заңдардың Конституция қалыптарымен қарама-қайшы келуінен туындап отырғанын атап өту керек. Сондықтан заңдарды қолданылып жүрген Конституциямен (92-бап) сәйкестендіру өте қажет. Конституция мен заңдарды орындау – бұл өмірдің қажетті және тұрақты ережесі, демек, заңдарды Конституцияға сәйкестендіру – конституция заңдарының сақталуын қамтамасыз етудегі маңызды кезең.

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі