

Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 1998 жылғы 2 қазанда Қазақстан Республикасы Парламенті қабылдаған "Аудиторлық қызмет туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес емес деп тану туралы өтінімі туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің қаулысы 1998 жылғы 16 қарашадағы N 10/2

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі құрамында Кеңес Төрағасы Ю.А.Ким, Кеңес мүшелері Ж.Д.Бұсырманов, О.Қ.Ықсанов, В.В.Мамонов, С.Ғ.Темірболатов, В.Д.Шопин және Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің өкілі - Н.С.Молдахметов, Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының өкілі - депутат Л.С. Мусина, Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің өкілдері - депутаттар В.Н.Веснин, В.Я.Землянов, М.Көпей, А.М.Рамазанов, шақырылғандар - Республикалық аудиторлар палатасының президенті - С.Х. Көшкімбаев, Республикалық аудиторлар палатасының сарапшысы - Б.Х.Ғалиев, ЮСАИД Бухгалтерлік есеп реформа жобасының сарапшысы - Энтони Джоффри, жоба консультанты В.Продедович қатысқан 1998 жылғы 16 қарашадағы ашық отырысында Қазақстан Республикасы Конституциясы 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын және Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі" туралы конституциялық заң күші бар Жарлығының 17-бабы 2-тармағының 1) тармақшасын басшылыққа ала отырып, Қазақстан Республикасы Премьер-Министрі Н.Ө.Балғымбаевтың 1998 жылғы 2 қазанда Қазақстан Республикасының Парламенті қабылдаған "Аудиторлық қызмет туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес емес деп тану туралы өтінімін қарады.

Баяндамашылар - Конституциялық Кеңес мүшелері С.Ғ.Темірболатовтың және В.Д.Шопиннің хабарламаларын, конституциялық іс жүргізуге қатысушылар: Н.С.Молдахметовтың, Л.С.Мусинаның, В.Н.Весниннің, В.Я.Земляновтың, А.М.Рамазановтың, С.Х.Көшкімбаевтың және Э.Джоффренің пікірлерін тыңдап, және табыс етілген материалдарды зерделей келіп, Конституциялық Кеңес мынаны

АНЫҚТАДЫ:

1998 жылғы 19 қазанда Конституциялық Кеңеске Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі Н.Ө.Балғымбаевтың 1998 жылғы 2 қазанда Қазақстан Республикасы Парламенті қабылдаған және 1998 жылғы 9 қазанда Қазақстан Республикасының Президентіне қол қоюға табыс етілген "Аудиторлық қызмет туралы" Қазақстан

Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес емес деп тану туралы өтінімі келіп түсті.

Премьер-Министрдің өтінімінде қабылданған Заңның жекелеген нормаларының Конституцияға сәйкес еместігін негіздеу үшін мынадай дәлелдер келтірілген:

1. "Аудиторлық қызмет туралы" Заң аттестациялауды жүргізу функциясын Аудиторлар палатасына жүктеу бөлігінде Қазақстан Республикасы Конституциясының мемлекеттік органдар функцияларын қоғамдық бірлестіктерге жүктеуге болмайды деген 5-бабының 2-тармағына қайшы келеді.

2. Заң Қазақстан Республикасы Конституциясы 61-бабының 6-тармағы белгілеген процедураны бұза отырып қабылданған.

3. Аумақтық палаталар мен Республикалық палата аудиторлар мен аудиторлық ұйымдардың мемлекеттік, қоғамдық, шетелдік және халықаралық ұйымдардағы мүдделерін көздейді деп белгілеген Заңның 8-бабы 1-тармағының

б) тармақшасы және 2-тармағының 2) тармақшасы Қазақстан Республикасы Конституциясының 12 және 39-баптарына, сондай-ақ азаматтардың бірлестік құру бостандығы құқығын шектейтіндіктен 23-бабына да қайшы келеді.

4. Заңның 8, 9, 10, 11 және 16-баптарында Аудиторлар палатасына - мемлекеттік емес ұйымға аудит стандарттарын дайындау, аудитор кандидаттарының біліктілік деңгейін анықтау, аттестация жүргізу және аудиторлардың ағымдағы қызметіне бақылау жасау өкілеттігі берілген.

Ұсынылып отырған "Аудиторлық қызмет туралы" Заңның мазмұнын, осы бойынша әзірленген материалдарды зерделеп және талдап, конституциялық іс жүргізуге қатысушылардың пікірін тындағаннан кейін Конституциялық Кеңес мынадай қорытындыларға келді:

1. "Аудиторлық қызмет туралы" Заңның 9-бабының 1-тармағына сәйкес аудитор кандидаттарының біліктілік деңгейін анықтау үшін аттестациялауды уәкілетті орган бекіткен біліктілік талаптары негізінде емтихан алу арқылы Біліктілік комиссиясы жүзеге асырады. Кәсіпкерлік қызметпен шұғылдануға кандидат адамды аттестациялауды, талданылып отырған Заңның 2-бабының 1-тармағында аудиторлық қызмет нақ осылай аталған, мемлекеттік органның функцияларына жатқызуға болмайды, өйткені кәсіпкерлік қызметке мемлекеттің ықпалы кәсіпкерді мемлекеттік тіркеумен және оның болашақ қызметін лицензиялаумен шектелген ("Жеке кәсіпкерлікті қорғау және қолдау туралы" Қазақстан Республикасы Заңының 8, 9, 15, 16 - баптары). "Аудиторлық қызмет туралы" Заңның 9-бабы 1-тармағына сәйкес Біліктілік комиссиясының аудитор кандидатын аттестациялау аудиторлық қызметпен шұғылдануға лицензия алу үшін қойылатын шарттардың бірі болып табылады.

Қазақстан Республикасы Президентінің "Лицензиялау туралы" заң күші бар Жарлығының 15 және 16-баптарында лицензия алу үшін лицензиаттың біліктілік деңгейге, қызметтің осы түрі үшін қойылатын талаптарға сәйкестілігін растайтын

құжат қажет деп белгіленген. Айтылған Заңда лицензиаттың біліктілік деңгейін анықтау лицензия берген органның (лицензиардың) өкілеттігіне жататыны көзделмеген. Мұндай норма Республика Конституциясында да жоқ.

Жоғарыда баяндалғандар Біліктілік комиссиясының, мемлекеттік емес ұйым ретінде, аудитор кандидаттарын аттестациялауды Қазақстан Республикасы Конституциясы 5-бабының 2-тармағына қайшы келеді деуге негіз болмайды.

Премьер-Министрдің өтінімінде "Аудиторлық қызмет туралы" Заңның 11-бабы 1-тармағының 3) және 4) тармақшаларында белгіленген Біліктілік комиссиясының аудитордың куәлігінің күшін жою үшін негіз аудиторлар палатасына аудиторлардың кәсіпкерлік қызметіне бақылау жасау функциясы берілуіне байланысты, өтінім объектісінің пікірінше, бұл Қазақстан Республикасы Конституциясының 5-бабы 2-тармағына қайшы келеді. "Аудиторлық қызмет туралы" Заңда (8-бап) аудиторлар палатасына аудиторлардың кәсіпкерлік қызметіне бақылау жасау құқығы берілмегендіктен Конституциялық Кеңес мұндай пайымдаумен келіспейді. Қазақстан Республикасының "Жеке кәсіпкерлікті қорғау және қолдау туралы" 1992 жылғы 4 шілдедегі Заңына (20-бабының 2-тармағы) сәйкес "Бақылау жасау және қадағалау құқығымен мұндай құқықты арнайы заң берген мемлекеттік органдар мен лауазымда адамдар ғана пайдаланады": "Аудиторлық қызмет туралы" Заңның 11-бабы 1-тармағының 3) және 4) тармақшаларында белгіленген біліктілік күшін жою негіздемелерін біліктілік комиссиясына басқа органдар да, оның ішінде соттар да анықтап, ұсынуы мүмкін.

2. Өтінім субъектісінің "Аудиторлық қызмет туралы" Заң Қазақстан Республикасы Конституциясының 61-бабы 6-тармағы белгілеген процедураны бұза отырып қабылданған деген пайымдауын Конституциялық Кеңес негізсіз деп есептейді.

Өтінімде жалпыға міндетті білім беру стандарттарын белгілеу құқығын мемлекетке бекітіп берген Қазақстан Республикасы Конституциясының 30-бабы 4-тармағына сілтеме жасалғанда онда оқу орындары үшін білім беру стандарттары туралы айтылғаны ескерілмеген. Конституцияның осы нормасы аудиторлардың біліктілігімен байланысты қатынасты реттемейді, қабылданған Заңның 9-бабы 2-тармағына сәйкес жоғары білімі бар және белгілі бір салаларда кем дегенде бес жыл жұмыс істеген адамдар аудитор бола алады.

Сонымен қатар "аудитор" мамандығы 1993 жылғы 18 қазанда қабылданған "Аудиторлық қызмет туралы" Қазақстан Республикасының Заңы күшіне енген кезден бері бар. "1997 жылғы біліктілік емтихандарының бірыңғай бағдарламасы" дайындалған және қолданылып жүр.

Демек, қабылданған заң, білім берудің жаңа стандарты жасалмағандықтан, қосымша бюджеттік қаражат шығынын қажет етпейді.

3. Республика Премьер-Министрінің өтінімінде аумақтық және Республикалық палаталардың мемлекеттік, қоғамдық, шетелдік және халықаралық ұйымдарда

аудиторлар мен аудиторлық ұйымдардың мүдделерін көздеуі Конституцияның 12 және 39-баптарына қайшы келеді және Конституцияның 23-бабында көзделген азаматтардың бірлестік құру бостандығы құқығын шектейді деп дәлелденген.

Осы дәлелді негіздегенде "Аудиторлық қызмет туралы" Заңда бекітілмеген ереже өтінімге енгізілген, нақты айтқанда "Республикалық және аумақтық палаталар аудиторлардың мүдделерін, осы палаталарға аудиторлардың мүшелігінен тәуелсіз көздейді".

Басқа құрылымдарда кәсіби ұйымдар олардың мүддесін көздегенде азаматтардың бірлестік құру бостандығы құқығы шектеледі деп дәлелдеу негізсіз болып табылады және ол қабылданған Заң мәтінінде жоқ ережелерді пайдалану нәтижесінде пайда болса керек. Палатада біріккен аудиторлар, басқа құрылымдарда мүдделерін қорғау құқығын өз еркімен бірлестіктеріне береді, мұндай жағдайда басқа аудиторлардың (палатаға кірмегендерінің) бірлесу құқығын ешқандай да шектеу Заңда көзделмеген.

4. Премьер-Министрдің өтінімінде қабылданған Заңның 8, 9, 10, 11 және 16-баптарында Аудиторлар палатасына - мемлекеттік емес ұйымға аудит стандарттарын дайындау, аудитор кандидаттарының біліктілік деңгейін анықтау, аттестация жүргізу және аудиторлардың ағымдағы қызметіне бақылау жасау өкілеттігі берілген деп көрсетілген. Бұл жерде, өтінім субъектісінің пікірі бойынша, Қазақстан Республикасы Конституциясының 3-бабына концептуальдық қайшылық бар.

Аудитор кандидаттарының біліктілік деңгейін анықтауды және оларды аттестациялауды Конституция және қолданылып жүрген Заңдар тек мемлекеттік органдардың функциясына жатқызбайтындықтан және қабылданған заңның аудиторлардың ағымдағы қызметіне бақылау жасау құқығын палатаға бермегендіктен бұл дәлелдемемен келісуге болмайды.

Аудит стандарттарын дайындау жөніндегі Аудиторлар палатасы өкілеттігі мәселесі бойынша Конституциялық Кеңес мына жағдайларды ескереді.

Қабылданған Заңның 16-бабы 2-тармағына сәйкес "аудит стандарттары Республикалық аудиторлар палатасының конференциясында (жиналысында) қабылданады және оны уәкілетті мемлекеттік органдар бекітеді". Осы норма Заңның күллі мазмұны аудит стандарттарын бекіту процесіне мемлекет пен оның органдары тікелей ықпал жасайды, сонымен бірге оларды дайындаумен кәсіби ұйымдар тікелей айналысады деуге негіз болады. Аудит стандарттарының барлық дайындау, қабылдау және бекіту процедурасында уәкілетті мемлекеттік органның бекітуі шешуші кезең болып табылады.

Демек - Аудиторлар палатасына мемлекет пен оның органдарына ғана тиісті өкілеттікті бермегендіктен, қабылданған Заң Республика Конституциясының 3-бабына қайшы келмейді.

Сонымен "Аудиторлық қызмет туралы" Заңды конституциялық емес деп тану үшін жеткілікті негіз жоқ.

Баяндалғанның негізінде және Республика Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын, Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" конституциялық заң күші бар Жарлығының 17-бабы 2-тармағының 1) тармақшасын және 37-бабын басшылыққа ала отырып, Конституциялық Кеңес

ҚАУЛЫ ЕТЕДІ:

1. Қазақстан Республикасы Парламенті 1998 жылғы 2-қазанда қабылдаған "Аудиторлық қызмет туралы" Қазақстан Республикасы Заңының нормалары - конституциялылығына Республика Премьер-Министрі дауласып отырған 8-баптың 1-тармағының б) тармақшасы және 2-тармағының 2) тармақшасы, 9-баптың 1-тармағы, 10-бап, 11-баптың 1-тармағының 3) және 4) тармақшалары және

16-бап Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес деп танылсын.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясы 74-бабының 3-тармағына сәйкес қаулы түпкілікті болып табылады, шағымдануға жатпайды және Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесі туралы" конституциялық заң күші бар Жарлығы 38-бабының 2 және 3-тармақтарында көзделген жағдайларды ескере отырып, қабылданған күнінен бастап күшіне енеді.

Қазақстан Республикасы
Конституциялық Кеңесінің
Төрағасы

Мамандар:

Үмбетова А.М.

Қасымбеков Б.А.

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