

ПОСЛАНИЕ о состоянии конституционной законности в Республике Казахстан

Конституционный совет Республики Казахстан.

В соответствии с подпунктом 11) статьи 53 Конституции Республики Казахстан направляется ежегодное послание о состоянии конституционной законности в стране Парламенту Республики Казахстан.

В конституционном развитии Казахстана 2005 год был отмечен рядом важных событий. Исполнилось 10 лет Основному Закону страны, прошли очередные выборы Главы государства и экспериментальные выборы акимов районов, переизбрана половина депутатов Сената Парламента Республики.

В продолжение проводимого Республикой курса приверженности уважению прав человека Казахстан ратифицировал основополагающие Международные Пакты Организации Объединенных Наций о гражданских, политических, экономических, социальных и культурных правах, взяв на себя обязательства по обеспечению соответствия этим международным документам национального законодательства и правоприменительной практики. Важнейшим этапом в утверждении конституционализма в стране стало принятие Указа Президента Республики Казахстан от 4 мая 2005 года N 1568 "О мерах по дальнейшему использованию потенциала Конституции Республики Казахстан".

В 2005 году Конституционным советом Республики Казахстан принято 5 итоговых постановлений: 2 - по представлениям судов; 2 - по обращениям групп депутатов Парламента; 1 - по обращению Президента Республики Казахстан. Во всех постановлениях указывалось на недостатки рассмотренных или связанных с ними нормативных правовых актов, требующих дальнейшего совершенствования.

Постановлением совета от 31 января 2005 года N 1 признан противоречащим пункту 1 статьи 14 и пункту 1 статьи 6 Конституции пункт 3 статьи 15 Закона Республики Казахстан от 14 июля 1997 года N 155-І "О нотариате", устанавливавший обязательность прохождения аттестации только для частных нотариусов, тогда как государственные нотариусы подобной форме контроля не подлежали. Конституционный совет усмотрел здесь нарушение конституционных принципов равенства всех перед законом, признания и равной защиты государственной и частной собственности.

Во исполнение данного постановления Правительство Республики Казахстан предусмотрело в своем плане законопроектных работ на 2006 год разработку проекта соответствующего закона.

По обращению Верховного суда Республики Казахстан предметом рассмотрения на соответствие Конституции были нормы статьи 13 Закона от 30 июня 1992 года N 1468а-ХІІ "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье". Поводом для обращения явилось то обстоятельство, что указанные нормы закона, закрепляющие ряд социальных льгот и гарантий, предусматривают их предоставление только лицам, проживающим в зоне экологического бедствия. Субъект обращения усмотрел в этом дискриминацию по принципу места жительства, так как граждане, имеющие статус пострадавших, но выехавшие из этой зоны, согласно данному закону, не имеют права на такую социальную защиту.

В постановлении от 29 апреля 2005 года N 3 Конституционный совет разъяснил, что факты проживания в зоне экологического бедствия и причинения вреда здоровью граждан, оказавшихся в такой зоне, обуславливают возникновение конституционно-правовых отношений между государством и гражданами, в рамках которых последним гарантируется предоставление социальных компенсаций и льгот за причиненный вред либо за риск его причинения. При этом отмечено, что законодатель вправе определять конкретные виды социальных компенсаций и льгот и условия их получения, а также производить дифференциацию прав граждан по социально оправданным критериям.

В связи с этим совет отнес факты проживания в зоне экологического бедствия и, соответственно, влияния на здоровье человека неблагоприятной среды проживания к социально обоснованным критериям дифференциации льгот. Кроме того, в постановлении Конституционного совета указано на недостатки, имеющиеся в принятых в последнее время общесоциальных законодательных актах, которые не в полной мере корреспондируют положениям названного выше закона. Особое внимание Конституционным советом обращено на необходимость решения вопросов социальной защиты категории граждан, "потерявших здоровье от заболевания, имеющего причинную связь с экологическим бедствием". Однако необходимых мер во исполнение данного решения компетентными органами не принято.

Нормы пункта 3 статьи 26 Конституции, определяющие процедуру и условия принудительного отчуждения имущества для государственных нужд, по обращению группы депутатов Парламента Республики были предметом официального толкования Конституционным советом. В постановлении от 1 июля 2005 года N 4 совет указал на ряд недостатков в законодательных актах, которыми устанавливаются основания и порядок оценки и изъятия земельных участков.

В этой связи Правительству республики рекомендовано рассмотреть вопрос об инициировании внесения изменений и дополнений в законодательные акты по вопросам права собственности в целях обеспечения единообразного понимания и употребления понятий "государственная нужда", "исключительные случаи" и "

равноценное возмещение имущества", а также урегулирования процедур, в соответствии с которыми осуществляются оценка и изъятие земли для государственных нужд по основаниям, предусмотренным законом.

Однако в плане законопроектных работ Правительства на 2006 год решение данного вопроса не предусмотрено.

По обращению группы депутатов Парламента республики предметом официального толкования были пункт 1 статьи 41 и пункт 1 статьи 94 Конституции Республики Казахстан. Основанием для обращения послужило наличие в Конституции норм, которые, по мнению депутатов, по-разному определяют сроки проведения очередных президентских выборов.

Конституционный совет постановлением от 19 августа 2005 года N 5 определил в качестве даты проведения очередных выборов Президента Республики Казахстан первое воскресенье декабря 2005 года.

В порядке предварительного конституционного контроля по обращению Главы государства советом были рассмотрены на предмет соответствия Конституции принятые Парламентом законы "О деятельности международных и иностранных некоммерческих организаций в Республике Казахстан" и "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам некоммерческих организаций".

Совет в своем постановлении от 23 августа 2005 года N 6 указал на ряд имеющихся в рассмотренных законах несоответствий Конституции, связанных с распространением норм иностранного права на территории Казахстана, ограничением прав и свобод человека подзаконными нормативными правовыми актами, а также ущемлением конституционных полномочий Парламента Республики Казахстан.

Определяющим фактором обеспечения конституционной законности является реализация принятых Конституционным советом решений.

В прошлогоднем послании Конституционный совет обобщил практику конституционного контроля за десятилетний период.

Постановлением Правительства республики от 9 февраля 2006 года N 94 утвержден план законопроектных работ на 2006 год, предусматривающий подготовку и внесение в Парламент проектов соответствующих законов, направленных на приведение действующего законодательства в соответствие с нормами Конституции республики.

После многолетнего обсуждения создана законодательная база для участия присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве. Парламентом республики приняты Закон Республики Казахстан от 16 января 2006 года N 121-III "О присяжных заседателях" и Закон Республики Казахстан от 16 января 2006 года N 122-III "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам введения уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей", которые вводятся в действие с 1 января 2007 года.

Вместе с тем еще не все положения нормативных постановлений Конституционного совета и рекомендации, содержащиеся в его ежегодных посланиях, исполняются в полном объеме.

Так, остаются нерешенными вопросы защиты имущественных прав потерпевшего от преступления. Недостаточно реализованы правозащитные функции адвокатов в сфере оказания квалифицированной юридической помощи неимущим гражданам, а также лицам, проживающим в сельской местности.

Не приведены в соответствие с пунктом 1 статьи 39 Конституции указанные в прошлогоднем послании Конституционного совета нормативные правовые акты, содержащие ограничения прав и свобод человека и гражданина. До настоящего времени законодательно не закреплены основания и порядок содержания граждан, находящихся в нетрезвом состоянии, в медицинских вытрезвителях, центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних, приемниках-распределителях, а также лиц, подвергнутых принудительному лечению от алкоголизма, наркомании и токсикомании. Деятельность соответствующих органов и учреждений в отношении перечисленных категорий граждан регулируется не законами, а подзаконными нормативными правовыми актами, в том числе ведомственными.

Не решена задача по устранению несоответствия текстов ряда нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих конституционные права и свободы человека и гражданина, на государственном и русском языках. В частности, разночтения встречаются в Уголовном кодексе Республики Казахстан (общая часть) от 16 июля 1997 года N 167-I, Уголовно-процессуальном кодексе Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года N 206-I, Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года N 155-II.

Не завершен процесс приведения в соответствие с Основным законом договорно-правовой базы аренды комплекса Байконур и некоторых других международных договоров Республики Казахстан. Между тем в соответствии с постановлением Конституционного совета от 18 мая 2006 года N 2 "Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции" в случае признания в установленном порядке международного договора Республики Казахстан или отдельных его положений противоречащими Конституции Республики Казахстан, такой договор или его соответствующие положения не подлежат исполнению.

Не соответствуют правовой позиции Конституционного совета о необходимости создания государством равных возможностей для защиты и восстановления нарушенных прав субъектам обеих форм собственности, выраженной в постановлении от 3 ноября 1999 года N 19/2, положения статьи 44 Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 года N 2335 "О государственном предприятии", предусматривающие ответственность казенного предприятия по своим обязательствам только в пределах

имеющихся в его распоряжении денег и ограничивающие субсидиарную ответственность республики по договорным обязательствам предприятия пределами выполнения государственного заказа.

В предыдущем послании совета также указывалось на необходимость приведения в соответствие с Конституцией постановления Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2004 года N 1405 "Об утверждении Правил использования резервов Правительства Республики Казахстан и местных исполнительных органов" и Инструкции о порядке исполнения исполнительных документов государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского и местных бюджетов, утвержденной приказом министра финансов от 14 апреля 1999 года N 151. Изменения в указанные закон и подзаконные акты до настоящего времени не внесены.

Законом Республики Казахстан от 30 декабря 2005 года N 111-III "О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам разграничения подсудности" внесены поправки в процессуальное законодательство, регламентирующие правовые последствия признания Конституционным советом не соответствующим Основному закону того или иного нормативного правового акта, на основании которого было вынесено судебное решение.

Однако дополнение, внесенное в статью 471 Уголовно-процессуального кодекса, о признании Конституционным советом не соответствующим Конституции закона, примененного судом при вынесении судебного акта, как основания для возобновления производства по уголовному делу, не согласуется со статьей 78 Основного закона, согласно которой суды не вправе применять не только законы, но и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина.

В связи с изложенным полагаем, что упомянутое дополнение в уголовно-процессуальное законодательство неправомерно сужает сферу действия конституционных норм.

* * *

В соответствии со статьей 72 Конституции республики физические и юридические лица не являются субъектами обращения в Конституционный совет. Тем не менее от них продолжают поступать заявления и жалобы, количество которых остается относительно неизменным - порядка 130-160 в год.

Проведенный анализ обращений свидетельствует о недостаточном уровне правовой осведомленности граждан. В этой связи Конституционный совет полагает необходимым проведение соответствующими государственными органами комплексных мероприятий по повышению качества правового обучения населения.

* * *

Представляя ежегодно в Парламент республики послание, Конституционный совет указывает на наиболее уязвимые стороны нормативно-правовой базы, требующие адекватной реакции государственных органов.

Предложения, содержащиеся в посланиях, носят рекомендательный характер. Вместе с тем Конституционный совет выражает надежду, что Парламент республики, которому адресуется настоящее послание, а также другие государственные органы в рамках своей компетенции примут все необходимые меры по устранению нарушений конституционной законности в стране.

Председатель
Конституционного совета
Республики Казахстан

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан