

Об официальном толковании пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан

Утративший силу

Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 26 июня 2008 года № 5. Отменено нормативным постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 17 апреля 2017 года № 2

Сноска. Отменено нормативным постановлением Конституционного Совета РК от 17.04.2017 № 2.

Конституционный совет Республики Казахстан в составе Председателя Рогова И.И., членов совета Бахтыбаева И.Ж., Белорукова Н.В., Жаилгановой А.Н., Малиновского В.А., Нурмагамбетова А.М., Стамкулова У.М. с участием:

представителя субъекта обращения - депутата Сената Парламента Республики Казахстан, председателя Комитета по законодательству и правовым вопросам Сената Парламента Республики Казахстан Жумабаева Е.Ж.,

представителя Администрации Президента Республики Казахстан - заведующего Государственно-правовым отделом Администрации Президента Республики Казахстан Донакова Т.С.,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан - депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан, председателя Комитета по законодательству и судебной-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан Баймаганбетова С.Н.,

представителя Правительства Республики Казахстан - вице-министра юстиции Республики Казахстан Куставлетова Д.Р.;

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан - заместителя Генерального прокурора Республики Казахстан Даулбаева А.К.

рассмотрел в открытом заседании обращение Председателя Сената Парламента Республики Казахстан Токаева К.К. об официальном толковании пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан.

Заслушав сообщение докладчика - члена Конституционного совета Малиновского В.А., выступления участников заседания, изучив материалы конституционного производства, Конституционный совет Республики Казахстан установил:

В Конституционный совет Республики Казахстан 4 июня 2008 года поступило обращение Председателя Сената Парламента Республики Казахстан

об официальном толковании пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан. При толковании указанных норм Конституции субъект обращения просит "установить: - вправе ли Президент Республики, исходя из смысла норм, содержащихся в пункте 2 статьи 45, подпунктах 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики, в случае делегирования Парламентом законодательных полномочий осуществлять данные полномочия и каковы при этом пределы осуществления полномочий?".

При толковании норм пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики Казахстан Конституционный совет Республики Казахстан исходит из следующего.

1. Временная передача парламентом своих полномочий по принятию законов главе государства либо правительству (институт делегированного законодательства) распространена в ряде зарубежных стран со смешанной либо парламентской формами правления. Она представляет собой одно из средств выхода из сложных ситуаций в общественном развитии через ускоренное совершенствование законодательства путем предоставления права издавать законодательные акты президентам (главам государств) либо правительствам с соблюдением установленных в конституциях либо в законах требований. К таковым могут быть отнесены особые процедуры принятия закона о передаче полномочий, сроки делегирования, предметы (сферы) законодательного регулирования и другие условия.

2. В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конституции Республики Казахстан " единственным источником государственной власти является народ".

Право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту Республики Казахстан, а также Парламенту Республики в пределах его конституционных полномочий (пункт 3 статьи 3 Конституции). Государственная власть в республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов (пункт 4 статьи 3 Конституции).

Единство государственной власти в совокупности с институциональным разделением ее на ветви обеспечивает эффективность и устойчивость власти, а также скоординированность и взаимодействие принадлежащих к различным ветвям власти государственных органов.

В статье 40 Основного закона закреплены функции Президента Республики - Главы государства, его высшего должностного лица, определяющего основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющего Казахстан внутри страны и в международных отношениях; выступающего символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости

Конституции, прав и свобод человека и гражданина; обеспечивающего согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом республики, осуществляющим законодательные функции (пункт 1 статьи 49 Конституции).

Конституционные функции и полномочия Президента Республики и Парламента обеспечивают реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, законодательной регламентации важнейших общественных отношений с принятием Главой государства единоличных решений как в области правоприменения, так и нормотворчества. В результате достигается согласованность и оперативность в деятельности высших государственных органов.

3. Казахская модель президентской формы правления позволяет, исходя из сложившихся объективных обстоятельств, в соответствии с Конституцией Республики и волеизъявлением Президента и Парламента Республики, проводить временное перераспределение законотворческих полномочий.

Действующим Основным законом страны предусмотрено два основания делегирования Парламентом законодательных полномочий Президенту Республики.

В соответствии с подпунктом 3) статьи 53 Основного закона Парламент на совместном заседании палат двумя третями голосов от общего числа депутатов каждой из палат по инициативе Президента вправе делегировать ему законодательные полномочия на срок, не превышающий одного года. В данной норме определяется субъект инициативы, порядок принятия Парламентом решения и срок, на который передаются полномочия. По мнению Конституционного совета, действие настоящего положения Конституции рассчитано на периоды, когда в условиях мирного времени требуется оперативное принятие или изменение соответствующих законодательных актов.

Законом Республики Казахстан от 21 мая 2007 года N 254-III "О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан" введено еще одно основание для делегирования Парламентом законодательных полномочий Президенту Республики. В пункте 2 статьи 45 Конституции закреплено: "В случае, предусмотренном подпунктом 4) статьи 53 Конституции, Президент Республики издает законы...". В подпункте же 4) статьи 53 Конституции установлено, что Парламент на совместном заседании Палат "решает вопросы войны и мира".

Парламентом Республики в случае вооруженного нападения на Республику Казахстан другого государства (группы либо коалиции государств), а также в

случаях, предусмотренных международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, объявляется состояние войны (Закон Республики Казахстан от 7 января 2005 года N 29-III "Об обороне и Вооруженных силах Республики Казахстан"). При этом "состояние войны" - это "отношения государств с момента объявления войны между ними (фактического начала военных действий) до ее окончания (фактического прекращения)" (статья 1 названного закона). С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает военное время, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения (статья 28 названного закона).

Состояние войны непосредственно влияет на организацию государственной власти, правовую систему страны, затрагивает различные юридические отношения. В местностях, где введено военное положение, расширяются полномочия органов военного управления, к ним переходят все функции органов государственной власти и управления в области обороны и обеспечения общественного порядка; могут быть приняты меры, включающие временное ограничение прав и свобод граждан и других лиц; перевод государственных органов и иных организаций, а также экономики республики на функционирование в условиях военного положения (Закон Республики Казахстан от 5 марта 2003 года N 391-II "О военном положении"). Перечисленные, а также некоторые иные отношения в мирное время урегулированы принятыми Парламентом республики законами.

Следовательно, подобные правоотношения могут быть приостановлены или изменены только равными по юридической силе нормативными правовыми актами - законами. Однако ситуации состояния войны и военного положения не всегда смогут позволить исполнять все предусмотренные Конституцией парламентские процедуры законотворческого процесса.

По мнению Конституционного совета, вполне обоснованным является распространение Конституцией права Президента издавать законы и на случаи пребывания республики в состоянии войны. При этом, согласно пункту 2 статьи 63 Конституции, Парламент и Мажилис Парламента не могут быть распущены в период военного положения.

Осуществление Главой государства законодательных полномочий в условиях пребывания Казахстана в состоянии войны (военного времени) непосредственно корреспондируется с нормами пункта 1 статьи 39 , подпункта 17) статьи 44 , подпунктов 1)-11) пункта 3 статьи 61 Конституции республики.

Данное правомочие Президента республики основано также на подпункте 21) статьи 44 Конституции, согласно которому Президент республики "осуществляет другие полномочия в соответствии с Конституцией и законами республики".

Таким образом, применительно к предмету обращения изложенное означает, что Президент республики в случае делегирования ему Парламентом законодательных полномочий вправе издавать законы как в мирное время (подпункт 3) статьи 53 Конституции), так и в военное время (пункт 2 статьи 45 и подпункт 4) статьи 53 Основного закона).

4. Конституцией закреплены важнейшие общественные отношения, которые регулируются Парламентом посредством принятия законов. Перечень таких отношений установлен пунктом 3 статьи 61 Основного закона и является исчерпывающим, что было констатировано Конституционным советом в нормативном постановлении от 15 октября 1997 года N 17/2 "Об официальном толковании статей 53-57 Конституции Республики Казахстан, устанавливающих полномочия Парламента и его палат". Следовательно, при делегировании Парламентом законодательных полномочий Главе государства он вправе издавать законы по вопросам, перечисленным в пункте 3 статьи 61 Конституции.

В нормативном постановлении Конституционного совета от 3 июля 2000 года N 15/2 "Об официальном толковании подпункта 2) статьи 44, пункта 2 статьи 45, пункта 2 статьи 61, пункта 2 статьи 62, подпункта 2) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан" указано, что в пункте 2 статьи 45 Конституции категорией "закон" охватываются все виды законов, в том числе и конституционные. Таким образом, в случае делегирования законодательных полномочий Президент республики может издавать законы, в том числе конституционные.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 4) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 3 статьи 17, статьями 31-33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года N 2737 "О Конституционном совете Республики Казахстан", Конституционный совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Парламент Республики Казахстан вправе делегировать Президенту республики полномочия по изданию законов:

в мирное время в соответствии с подпунктом 3) статьи 53 Конституции;

в военное время в соответствии с пунктом 2 статьи 45 и подпунктом 4) статьи 53 Конституции.

На основании указанных статей Конституции Президент республики вправе осуществлять делегированные Парламентом полномочия по изданию, приостановлению действия и отмене законов, внесению в законы изменений и дополнений.

2. Пределами осуществления Президентом Республики делегированных законодательных полномочий являются:

в мирное время, исходя из подпункта 3) статьи 53 Конституции, - принятие Парламентом на совместном заседании палат двумя третями голосов от общего числа депутатов каждой из палат по инициативе Президента республики закона о временном делегировании Главе государства законодательных полномочий на срок, не превышающий одного года;

в военное время, исходя из пункта 2 статьи 45 и подпункта 4) статьи 53 Конституции, - принятие Парламентом на совместном заседании палат решения об объявлении состояния войны.

Президент республики в случаях делегирования ему законодательных полномочий вправе издавать законы, которыми регулируются отношения, указанные в пункте 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан.

3. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики Казахстан.

4. Опубликовать настоящее постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

Председатель
Конституционного совета
Республики Казахстан

И. Рогов