

ELEMENT

FOR THE

Конституцияға енгізілетін түзетулер



Конституцияға енгізілетін түзетулер мемлекеттік билік тармақтарының ел ертеңіне қызметін қамтамасыз етеді. Мемлекеттік органдардың, депутаттық корпусының, сот жүйесінің, Қазақстан заңгерлері одағының өкілдерінен және белгілі заңгер-ғалымдардан тұратын Жұмыс тобы мемлекеттік билік тармақтары арасында өкілеттіктерді қайта бөлу мәселелері бойынша түскен ұсыныстарды қарастырды. Біз осы орайда Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің төрағасы Игорь РОГОВҚА жолығып, аталған жұмыс тобының ұсыныстарды талдауы мен басқа да мәселелер төңірегінде айтып беруін сұраған едік.

– Игорь Иванович, мемлекеттік және қоғамдық құрылымдар, ғылыми-зерттеу мекемелері мен ғалымдар жұмыс тобының атына аталған мәселелер бойынша үлкен қызығушылық тудыратын ондаған ұсыныс жіберді. Әңгімемізді осыдан бастасақ.

– Иә, Жұмыс тобына көптеген ұсыныстар түсті. Оларды қорыту нәтижесі бойынша Жұмыс тобы Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар жөніндегі нақты ұсыныстарды әзірлеп, республика Президентінің қарауына енгізді. Оларды дайындау кезінде Елбасының, яғни қабылданатын шаралар осы жылдар ішінде өзінің тиімділігін дәлелдеген президенттік басқару нысаны шеңберінде жүзеге асырылуы тиіс деген тапсырмасы ескерілді.

Ұсынылып отырған жаңалықтардың айрықша маңыздылығын ескере келе, үстіміздегі жылғы 25 қаңтарда республика Президенті ұлтқа Үндеу тастап, өз елінің тағдырына бейжай қарамайтын әрбір қазақстандықтың осы ұсыныстар бойынша өз ойын ортаға салуына және алда тұрған міндеттерді шешудің өзіндік жолын ұсынуына мүмкіндік жасай отырып, бұл ұсыныстарды бүкіл халықтың талқылауына шығарды.

– Ал енді бұқаралық ақпарат құралдарында жарияланған заң жобасында ұсынылып отырған конституциялық өзгерістердің мән-мағынасы туралы айтып өтсеңіз.

– Бұл туралы алдымен жеке меншік құқығын қорғау тетіктерін күшейту туралы айтқан жөн. Қазіргі уақытта Конституцияның 26-бабы Қазақстан Республикасы азаматтарының жекеменшік құқығына кепілдік береді. Негізгі Заңның 12-бабының 4-тармағына сай Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар республикада азаматтар үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ, міндеттер атқарады.

Азаматтық кодекстің (Жалпы бөлім) екінші тарауы Қазақстан Республикасы азаматтарының, өзге мемлекеттер азаматтарының, сондай-ақ азаматтығы жоқ адамдардың меншік құқығына кепілдік береді. Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың меншік құқығына кепілдіктерді, олардың теңдігін, әділеттілікті қамтамасыз ету және инвестициялық ахуалды жақсарту мақсатында бұл көрсетілген конституциялық нормадағы «Қазақстан Республикасының азаматтары» деген сөздерді «әркім» деген сөзбен ауыстыру ұсынылады.

Конституциялық Кеңестің 2003 жылғы 1 желтоқсандағы №12 нормативтік қаулысында, Конституция «Қазақстан Республикасының азаматы», «әрбір», «бәрі», «шетелдіктер» және «азаматтығы жоқ адамдар» деген ұғымдарды пайдалана отырып, адамның құқықтық мәртебесін саралайды. Бұл орайда, Конституцияның мәтінінде «әрбірі» және «бәрі» туралы айтылған кезде, республика азаматы да, республика азаматтығына ие емес адамдар да назарда ұсталады деп түсінген жөн, деп түсіндірме берілді.

Жұмыс тобы меншік құқығына қол сұғылмайды деген конституциялық қағидатты бекітуді ұсынды. Одан тыс, егер Конституцияда өзгеше көзделмесе, заңды жолмен алынған мүлікке меншік құқығын шектейтін немесе одан айыратын заңдарды және өзге де құқықтық актілерді қабылдауға жол берілмейді деген норма ұсынылды. Бұл ретте, осы баптың 3-тармағының, ерекше жағдайларда мемлекет мұқтажы үшін мүліктен күштеп айыру оның құны тең бағамен өтелген кезде жүргізілуі мүмкін, деген нормасының ережелері сақталып қалады. Бұл мәселе бойынша Конституциялық Кеңес өз ұстанымын бірнеше рет айтқан болатын. Бұл конституциялық нормаға егжей-тегжейлі түсіндірме берілді.

Меншік құқығына қол сұғылмайтындығы туралы аталған норманы Конституцияға енгізу арқылы, нарықтық экономиканың, кәсіпкерлік белсенділіктің негізі болып табылатын жекеменшік құқығына кепілдіктер айтарлықтай нығая түседі және бұл құқық белгілі дәрежеде адамның өзге құқықтары мазмұнын айқындайды деп айтуға болады.

– Ал жалпы Парламенттің және, әсіресе, Парламент Мәжілісінің рөлін арттыру мәселесі туралы не айтар едіңіз?

– Мұнда Парламент Мәжілісінің Үкіметті құру кезіндегі рөлін кеңейту, сондай-ақ, Парламент пен оның палаталарының Үкіметтің және Үкімет мүшелерінің қызметін бақылау өкілеттігін күшейту арқылы іске асыру ұсынылады.

Өзіңіз жақсы білесіз, Мемлекет басшысы өз сөзінде, біз биліктің барлық тармақтары тиімді және жауаптылықпен жұмыс істеуі үшін, олардың арасында тиісті теңгермелік жасау үшін бұл қадамға барамыз, деп атап өтті.

Премьер-Министрді тағайындаудың қолданыстағы тәртібін сақтап қалу ұсынылады. Конституцияның 44-бабының 3) тармақшасына сай Республика Президенті Парламент Мәжілісінде өкілдігі бар саяси партиялар фракцияларымен консультациялардан кейін келісім беру үшін Мәжілістің қарауына республика Премьер-Министрінің кандидатурасын енгізеді; Парламент Мәжілісінің келісімімен республиканың Премьер-Министрін қызметке тағайындайды.

Әрине, бұл тәртіпті түбегейлі өзгерту, атап айтқанда, Мемлекет басшысының Премьер-Министрді Парламент Мәжілісінің ұсынысы бойынша тағайындауы туралы ұсыныстар да қаралды. Алайда, талдау көрсеткендей, елдердің көпшілігінде, тіпті парламенттік республикалардың өзінде, премьер-министрді ұсынуға бастама жасау және оны тағайындау ел президентінің құзыретіне жатады. Бұл ретте, мемлекет басшылары, әрине, парламенттің партиялық құрамын ескереді. Әйтпесе, олардың кандидатураларын депутаттар кері қайтаруы мүмкін.

Үкіметтің құрамын және оның құрылымын жасақтаған кезде мынадай тәртіп орната отырып, Парламент Мәжілісінің рөлін күшейту ұсынылады: Парламент Мәжілісімен консультациялардан кейін Премьер-Министр Үкіметтің құрамы және оның мүшелерінің кандидатуралары туралы Мемлекет басшысына ұсыныс енгізеді. Үкімет мүшелерін қызметінен осы тәртіппен де, яғни Премьер-Министрдің Мәжіліспен консультацияларына негізделген ұсынысы бойынша босату ұсынылады. Президент өздігінше қызметке тағайындайтын және қызметінен босататын Сыртқы істер және Қорғаныс министрлеріне бұл тәртіп қолданылмайды. Мұндай консультациялар өткізу рәсімін конституциялық заңдарда (Парламент және оның депутаттарының мәртебесі туралы, Үкімет туралы және т.б.) айқындау қажет шығар.

Үкіметтің, қазіргі кездегідей, жаңадан сайланған республика Президентінің алдында емес, жаңадан сайланған Парламент Мәжілісінің алдында өз өкілеттігін доғаруын белгілейтін норма жаңалық болып табылады. Үкімет Мәжілісте өкілдігі бар саяси күштермен бірлесе отырып құрылатын жағдайда

бұл әбден қисынды. Алайда, бұл Мемлекет басшысы енді шетте қалады дегенді білдірмейді. Үкіметтің өкілеттігін тоқтату туралы өз бастамасы бойынша шешім қабылдау құқығы Мемлекет басшысында сақталып қалады (Конституцияның 70-бабының 7-тармағы).

Үкіметтің Парламентке және оның палаталарына есеп беруі және бақылауында болуы тетіктерін күшейту мемлекеттік билік тармақтарының жұмыс тиімділігін арттыруға қызмет етеді. Осы мақсатта, Үкімет өзінің қызметінде Президенттің, Парламент Мәжілісінің және тұтас алғанда Парламенттің алдында жауапты деп белгілеу ұсынылды. Премьер-Министр Үкімет қызметінің негізгі бағыттары жөнінде және оның аса маңызды шешімдері жөнінде Президентке ғана емес, Парламент Мәжілісіне де баяндап отырады. Парламент палаталарына Үкімет мүшесінің есебін тыңдау нәтижесі бойынша депутаттардың жалпы санының үштен екісінің көпшілік дауысымен заңдарды орындамаған жағдайда министрді қызметінен босату туралы республика Президентіне өтініш қабылдау құқығы беріледі. Бұл жағдайда Мемлекет басшысы Үкімет мүшесін қызметінен босатады.

– Ал Президенттің кейбір өкілеттіктерін Үкімет пен Парламент арасында қайта бөлу туралы мәселе қалай болмақ?

– Үкіметке Мемлекет басшысының мынадай өкілеттіктерін беру ұсынылады: мемлекеттік бағдарламаларды, мемлекеттік бюджет есебінен ұсталатын барлық органдардың қызметкерлеріне арналған қаржыландыру мен еңбекақы төлеудің бірыңғай жүйесін бекіту, бұларды Үкімет Мемлекет басшысымен келісе отырып іске асырады; Үкіметтің құрамына кірмейтін орталық атқарушы органдарды құру, тарату және қайта құру, олардың басшыларын қызметке тағайындау және қызметінен босату.

Мемлекет басшысының Үкімет және Премьер-Министр актілерінің қолданылуын тоқтата тұру құқығын жою ұсынылады. Сонымен бірге, республика Президентіне, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау, ұлттық қауіпсіздікті, мемлекеттің егемендігі мен тұтастығын қамтамасыз ету мақсатында күшіне енген заңды немесе өзге де бір құқықтық актіні, соның ішінде үкіметтік актіні, Конституцияға сәйкестігі тұрғысында қарау туралы Конституциялық Кеңеске өтініш жолдау құқығын беру ұсынылады.

Жобада республика Президентінің мынадай заң шығарушылық өкілеттіктерін алып тастау да көзделеді: заң жобасын Парламент Мәжілісіне енгізу туралы Үкіметке тапсырма беру (бұл ретте Президенттің заң шығару бастамасы құқығы сақталады); заңдар немесе заң күші бар жарлықтар шығару; Парламент өзіне берген жағдайда, заң шығарушылық өкілеттіктерін іске асыру. Сонымен бірге, Президенттің заң жобалары қаралуының басымдықтарын айқындау құқығы сақталады, яғни олар Парламенттің

ағымдағы сессиясы ішінде бірінші кезектегі тәртіппен қабылдануға тиіс. Сонымен қатар, Мемлекет басшысының айрықша маңызды мәселелер бойынша Үкіметтің отырыстарына төрағалық ету құқығы сақталады, бірақ «қажет болған жағдайда» деген сілтемемен негізделеді. Осылайша Президент үшін жаңа жағдайда стратегиялық функциялар, билік тармақтары арасындағы қатынастардағы жоғары төреші рөлі, сыртқы саясат, ұлттық қауіпсіздік, еліміздің қорғаныс қабілеті басымдыққа айналады.

– Сот жүйесі мен прокуратураның конституциялық негіздерін нақтылауға аса мән беріліп отыр ғой.

– Конституцияның 79-бабының 3-тармағында республика соттарының судьяларына қойылатын талаптар конституциялық заңда айқындалады деп белгілеу ұсынылады. Судьяларға қойылатын талаптардың Конституция мәтінінде егжей-тегжейлі жазылуы заман шындығына және практика қажеттілігіне сәйкес келмейді. Сондықтан бұл мәселелерге икемдірек қарауға мүмкіндік беретін норма қажет.

Негізгі Заңның 81-бабының жаңа редакциясында Жоғарғы соттың мынадай функциясын нақтылау көзделеді – жергілікті және өзге де соттардың қызметін қадағалауды жүзеге асырады деген ереженің орнына, Жоғарғы сот заңда көзделген жағдайларда өзінің соттылығына жатқызылған сот істерін қарайды деп айқындау ұсынылады. Конституцияның 83-бабының ұсынылып отырған редакциясында, прокуратура заңда белгіленген шектерде және нысандарда заңдылықтың сақталуын жоғары қадағалауды жүзеге асырады деп бекітіледі, сондай-ақ, ол мемлекет атынан қылмыстық қудалауды жүзеге асырады деп тікелей көрсетіледі. Сол арқылы, шектері заңмен айқындалатын прокурорлық қадағалаудың сұлбасы нақтырақ көрсетіледі. Бұл Конституцияға қайта-қайта түзету енгізе бермей, прокуратура өкілеттігінің көлемін реттеп отыруға мүмкіндік береді.

– Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін өзі басқару органдарының қызметін одан әрі жетілдіру тәртібі қалай болмақ?

– Конституцияның 86-бабында жаңа талап енгізу ұсынылады, оған сай республика Президенті Премьер-Министрмен және Парламент палаталарының төрағаларымен консультациялардан кейін мәслихаттың өкілеттігін мерзімінен бұрын тоқтатады. Бұл – осындай шешім қабылдау кезінде оның заңдылығын және негізділігін қамтамасыз етуге бағытталған алқалықтың элементтері пайда болады деген сөз. Облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың әкімдерін тағайындаудың қолданыстағы тәртібін сақтап қалу ұсынылды. Алайда, өзге бір әкімшілік-аумақтық бірліктің әкімдерін тағайындаудың немесе сайлаудың тәртібін Мемлекет басшысының актісімен емес, заңмен айқындау

ұсынылады, бұл белгілі бір дәрежеде осы функцияның Парламентке берілуін көздейді.

– Конституциялық құрылыс негіздерін қорғау тетіктерін күшейту бойынша не айтасыз?

– Қазіргі заманғы қатерлерді ескере отырып, Конституцияның 91-бабының 2-тармағында белгіленген, ешбір жағдайда да, тіпті, Негізгі Заңның өзін қайта қарау арқылы да өзгертілмейтін конституциялық құндылықтардың тізбесін толықтыру ұсынылады. Ол құндылықтардың қатарына республиканың біртұтастығын, аумақтық тұтастығын, басқару нысанын қоса отырып, мемлекет тәуелсіздігін де жатқызу ұсынылады.

Мемлекет басшысы өткен жылғы 15 желтоқсанда салтанатты жиналыста сөйлеп тұрып, мемлекеттің саяси біртектілігін сақтау, қалыптасқан жаңа қазақстандық мемлекеттіліктің іргесін шаю әрекеттерінің алдын алу мәселелері қашанда өзекті бола бермек, деп атап өтті.

Бұл конституциялық ережелердің мызғымастығын қамтамасыз ету үшін аталған баптың 3-тармағында республика Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу, олардың аталған талаптарға сәйкес келетіндігі туралы Конституциялық Кеңестің қорытындысы болғанда, республикалық референдумға немесе республика Парламентінің қарауына шығарылады. Осы көрсетілген конституциялық қағидаттардың құқық шығармашылығы және құқық қолданылуы процесінде сақталуын бақылап отыратын құрылымдар (прокуратура, әділет органдары және т.б.) бізде заңнамалық және заңға тәуелді деңгейлерде бар болғанымен, конституциялық деңгейде мұндай тетіктің жоқтығын айтқан жөн. Енді оны Конституциялық Кеңеске жүктеу көзделеді, сөйтіп, ол еліміздің Негізгі Заңына енгізілетін түзетулер республиканың біртұтастығы, аумақтық тұтастығы, оның басқару нысаны және мемлекеттің тәуелсіздігі секілді құндылықтарға нұқсан келтірмей ме деген мәселе бойынша қорытынды беретін болады. Мұндай тәжірибе шет елдердің көпшілігінде бар.

Президент Жұмыс тобына жалпы халықтың талқылауы кезінде айтылған ұсыныстарды үнемі бақылап, олардың сараланып тұруын, нәтижесі бойынша заң жобасы пысықталуын және Мемлекет басшысының қарауына енгізілуін қамтамасыз етуді тапсырды.

Әңгімеңізге рахмет. Әңгімелескен Александр ТАСБОЛАТОВ, «Егемен Қазақстан»