

Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2003 жылғы 1 желтоқсандағы N 12 қаулысы.

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Төраға Ю.А. Хитрин, Кеңес мүшелері Х.Ә. Әбішев, Қ.Ж. Балтабаев, С.Ф. Бычкова, А. Есенжанов, А.К. Котов және Қ.Ә. Омарханов қатысқан құрамда, мыналардың:

өтініш субъектісінің өкілі - Республика Парламенті Мәжілісінің депутаты С.Б. Әлібаевтың,

Республика Үкіметінің өкілі - Республиканың Әділет бірінші вице-министрі И.Д. Меркельдің,

Республика Бас прокурорының орынбасары А.Қ. Дауылбаевтың,

Республика Орталық сайлау комиссиясының хатшысы В.К. Фоостың,

Республика Сыртқы істер министрлігі консулдық қызмет департаментінің директоры В.С. Қоңырбаевтың,

Республика Ішкі істер министрлігінің көші-қон полициясы департаменті бастығының орынбасары А.П. Сергеевтің қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасы Парламенті бір топ депутаттарының Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы өтінішін қарады.

Конституциялық іс жүргізу материалдарын зерделеп, баяндамашының - Конституциялық Кеңестің мүшесі Қ.Ә. Омархановтың хабарын, өтініш субъектісі өкілінің және отырысқа қатысушылардың сөздерін тыңдап, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі мынаны анықтады:

Республиканың Конституциялық Кеңесіне Республика Парламенті бір топ депутаттарының Қазақстан Республикасы Конституциясының 10-бабын ресми түсіндіру туралы өтініші келіп түсіп, бұл өтініште: бір мезгілде басқа мемлекеттің азаматы болып табылатын Қазақстан Республикасының азаматы Қазақстан Республикасы азаматының конституциялық құқықтары мен бостандықтарын (сайлауға, сайлануға құқығы) иелене ала ма деген сұрақтың жауабы көзделінуі сұралған.

Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" конституциялық заң күші бар Жарлығының 21-бабы 3 -тармағының 1) тармақшасына сәйкес өтініш субъектісі өтініштің көлемін ұлғайту және , жоғарыда аталған мәселе соның ережелеріне де қатысты болғандықтан, қосымша Конституцияның 12-бабына түсіндірме беру туралы өтінішін мәлімдеді.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарының нормаларын өтініште қойылған мәселеге қатысты түсіндірген кезде Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі тиісті конституциялық нормаларды мынадай жүйелі түрде талдауды негізге алды.

1. Республика Конституциясының кіріспесінде: "Біз, ортақ тарихи тағдыр біріктірген Қазақстан халқы, ... мемлекеттік құра отырып, ... өзіміздің егемендік құқымызды негізге ала отырып, осы Конституцияны қабылдаймыз", - делінген. Конституцияның 3-бабының 1-тармағы "мемлекеттік биліктің бірден-бір бастауы - халық" деген принципті баянды етеді. Бұл аталған конституциялық ережелерден келіп шығатыны, Қазақстан халқы - Қазақстан Республикасы мемлекеттің, оның егемендігінің, тәуелсіздігінің және конституциялық құрылысының негізі болып табылады. Соған байланысты, Конституцияның азаматтық мәселелерін реттейтін (10-бап), яғни азаматтың Қазақстан мемлекетіне қатыстылығы, іргелі конституциялық-құқықтық институттардың бірін құрайды.

Қазақстан Республикасының халқы, өзінің егемендік құқығын негізге ала отырып, азаматтық институтының конституциялық-құқықтық толықтығын белгіледі.

Республика Конституциясының ережелерін талдаудан келіп шығатыны, азаматтық-тұлғаның Қазақстан мемлекетімен конституциялық-құқықтық байланысын білдіреді, ол ұзаққа созылатын және орнықты байланыстармен, олардың өзара құқықтары мен міндеттерінің жиынтығы болуымен сипатталады (1-3-баптардың, II-бөлімнің нормалары және басқалар).

Конституцияның 10-бабының 1-тармағы Қазақстан Республикасы азаматтығының бірыңғайлығы және теңдігі принциптерін орнықтырады. Азаматтықтың бірыңғайлығы туралы конституциялық принципін мемлекеттің біртұтастығынан келіп шығады және Республика азаматтарының, бірыңғай конституциялық құқық субъектілікке негізделген, бірыңғай құқықтық мәртебеге ие екендігін білдіреді (Конституцияның 2-бабының 1-тармағы, 12-бабының 3-тармағы, 13-бабының 1-тармағы). Азаматтықтың теңдігі принципі дегенде, Республика азаматтарының тегіне, әлеуметтік, лауазымдық және мүліктік жағдайына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, дінге көзқарасына, нанымына, тұрғылықты жеріне немесе кез келген өзге жағдаяттарға қатыссыз, құқықтары, бостандықтары мен міндеттерінің теңдігін түсінген жөн. Конституцияның 10-бабының 1-тармағында азаматтықтың конституциялық-құқықтық заңдылығы көзделеді - ол заңды негіздерде алынған жағдайда ғана танылады.

Азаматтық туралы нормалар Республика Конституциясының "Адам және азамат" деп аталатын II-бөліміне енгізіліп, осы аталған бөлім құрылымдық жағынан басталатын 10-топқа біріктірілген. Маңыздысы сол, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын конституциялық-құқықтық реттеу азаматтық туралы нормалармен алдын алынады, өйткені сол арқылы тұлғаның конституциялық құқықтары, бостандықтары мен міндеттерінің нақты бағытталымы мен мазмұны бекітіледі.

Азаматтық институты Республика егемендігінің, тәуелсіздігі мен конституциялық құрылысының айқындаушы белгісі болып табылады, өйткені мемлекеттің азаматтарынан тұратын Қазақстан халқы ғана "мемлекеттік биліктің бірден-бір бастауы" болып табылады және "билікті тікелей республикалық референдум және еркін сайлау арқылы жүзеге асырады, сондай-ақ өз билігін жүзеге асыруды мемлекеттік органдарға береді" (Конституцияның 3-бабының 1 және 2-тармақтары). 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 ұсталынады; "Қазақстан Республикасының азаматтары" дегенде - Қазақстан мемлекетімен азаматтық байланысы бар адамдар ғана назарда ұсталады деп түсінген жөн. Сол арқылы Конституция бұл субъектілер үшін олар пайдалана алатын құқықтар мен бостандықтардың әр түрді көлемін, және оларға жүктелетін міндеттердің әр түрлі көлемін белгілейді.

Қазақстан Республикасы азаматтарының конституциялық-құқықтық мәртебесі, олардың заң алдында тең бола отырып, Конституциямен белгіленген құқықтардың, бостандықтар мен міндеттердің барлық кешеніне ие болуын көздейді. Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшін өзге, шектеулі конституциялық-құқықтық мәртебе көзделген: Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, бұл адамдар азаматтарға қолданылатын құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттер атқарады (Конституцияның 12-бабының 3-және 4-тармақтары, 14-баптың 1-тармағы). Мәселен, Конституция Қазақстан азаматтығы жоқ адамдар Республика Президенті, Республика Парламенті және мәслихаттарының депутаттары, мемлекеттік қызмет және судьялар лауазымдарына үміткер болмауға тиіс, мемлекетті басқаруға қатыса алмайды, белсенді және бәсең сайлау құқығына ие бола алмайды және республикалық референдумға қатыса алмайды деп біржақты белгілейді, өйткені бұл аталған құқықтар мен бостандықтар тек Республика азаматтарына ғана таралады (41-баптың 2-тармағының, 51-баптың 4-тармағының, 86-баптың 3-тармағының және 33-баптың нормалары). Бұл сондай-ақ Республика Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 52-бабының 3 және 5-тармақтарының ресми түсіндіру туралы" 2001 жылғы 17 мамырдағы N 7/2 қаулысында келтірілген ұйымдармен де расталады, ол қаулыда "Парламент депутаты Қазақстан азаматтығын жоғалтуымен немесе одан шығуымен, бұл адам, Қазақстан Республикасының азаматтарына ғана берілетін, Конституцияның 33-бабымен көзделген мемлекет ісін басқаруға қатысуға, оның органдарын сайлауға және оларға сайлануға саяси құқықтарын жоғалтады", - делінген.

Мұндай шектеулер сондай-ақ өзге мемлекеттің аумағында тұрақты тұрып жатқан бір мемлекет азаматтарының құқықтық мәртебесі туралы халықаралық шарттарда

өзінің тиісті регламенттелуін тапты (Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы, Қырғыз Республикасы және Ресей Федерациясы арасындағы 1998 жылғы 28 сәуірдегі; Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясы арасындағы 1995 жылғы 20 қаңтардағы).

Республиканың қолданылып жүрген құқығында адамның конституциялық-құқықтық мәртебесін бұлай бөлу басты принциптердің бірі болып табылады. Конституцияның 10-бабының нормаларында көзделген азаматтық институтын басқаша түсіну Қазақстанның Негізгі Заңының және соған негізделген қолданылып жүрген құқығының Республика азаматтарының мәртебесі туралы ережелерінің мазмұнын іс жүзінде жұтаңдатуға, ұлттық қауіпсіздікке қатер төндіруге және егемендіктен айрылу ықтималдығына, сондай-ақ - Республика Конституциясының 14-бабының 1-тармағымен белгіленген теңдік принципінің бұзылуына әкеп соқтырған болар еді.

Ескерту. 1-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 17.04.2017 № 2 нормативтік қаулысымен.

2. Қазақстанның мемлекеттілігі үшін азаматтық институтының айқындаушы сипатын және азаматтардың құқықтық жағдайын негізге ала отырып, Республика Конституциясының 10-бабының 3-тармағы "Республика азаматының басқа мемлекеттің азаматтығында болуы танылмайды" деген норма-принципті белгілейді.

Бұл ереженің конституциялық-құқықтық мағынасы Республикада көпазаматтылық, оның ішінде қосазаматтылық қабыл алынбайтынын көздейді. Конституцияда белгіленген Республика егемендігінің, тәуелсіздігінің және конституциялық құрылысының негіздерінде жататын жалпы ережелер, принциптер мен нормалар (1-5 , 10- 12, 34, 36, 39 және өзге баптары) бірінші кезекте Конституциямен, ал содан кейін ғана - соған негізделетін заңдық күші кемдеу нормативтік құқықтық актілермен қамтамасыз етіліп, қорғалады. Негізгі Заңда белгіленген Республика азаматының басқа мемлекеттің азаматтығына болуы танылмайтындығы туралы норма-принципте мынадай ереже бар: егер Республика азаматы басқа мемлекеттің азаматтығын алатын болса, онда бұл адамның ерікті ықтияр білдіруін тиісінше ресімдеген уақыттан бастап Қазақстан азаматтығы сақталмайды; басқа мемлекет азаматының Қазақстан азаматтығын алу фактісі осы фактінің өзі жүзеге асырылған сәттен бастап заңдық жағынан қуақарсыз (түкке тұрғысыз) болып табылады. Бұл ретте Конституцияның 10-бабы 3-тармағы нормасының өктемдік күшіне орай Республика азаматтығын тоқтату, азаматтықтан айрылу жағдайлары үшін көзделгендей етіп (қазіргі уақытта қолданылып жүрген "Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы" 1991 жылғы 20 желтоқсандағы Заңның 21, 30 және 31-баптары), жеңілдетілген (тіркеу) тәртіппен жүзеге асырылуға тиіс.

Республика Конституциясы, адамның өзге мемлекеттің азаматтығының айрылу мәселелерінің халықаралық сипатына орай оларды реттеуге мүмкіншілігі

болмағандықтан (4 және 8-баптар), 10-баптың 3-тармағында берілген өзінің мемлекеттілігін қорғаудың жеткілікті механизмін көздеген.

Бұл аталған конституциялық принцип Конституцияның талданып отырған нормаларына негізделген және соларға қайшы келмейтін "Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы" Заңда және Республика қатысатын халықаралық құжаттарда өзінің одан әрі дамуын тапқан. Мәселен, Заңның 3 және 21-баптардың шет мемлекеттің азаматтығында тұрмайтын адамдар Республика азаматтары болып табылады деп көзделеді, сондай-ақ, егер ол көрінеу жалған мәліметтер немесе жалған құжаттар табыс ету нәтижесінде алынса, Республика азаматтығынан айрылу негіздері белгіленеді.

Халықаралық шарттардың нормаларында көпазаматтылық жағдайларының алдын алатын осыған ұқсас механизмдер бар. Мәселен, Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы, Қырғыз Республикасы және Ресей Федерациясы арасындағы азаматтық алудың жеңілдетілген тәртібі туралы 1999 жылғы 26 ақпандағы Келісімнің ; Ресей Федерациясы және Қазақстан Республикасы арасындағы Қазақстан Республикасына тұрақты тұру үшін келетін Ресей Федерациясы азаматтарының, және Ресей Федерациясына тұрақты тұру үшін келетін Қазақстан Республикасы азаматтарының азаматтық алуының жеңілдетілген тәртібі туралы 1995 жылғы 20 қаңтардағы Келісімнің; Қазақстан Республикасы және Беларусь Республикасы арасындағы Беларусь Республикасына тұрақты тұру үшін келетін Қазақстан Республикасы азаматтарының, және Қазақстан Республикасына тұрақты тұру үшін келетін Беларусь Республикасы азаматтарының азаматтық алуының жеңілдетілген тәртібі туралы 1996 жылғы 17 қаңтардағы Келісімнің ; Қазақстан Республикасы және Украина арасындағы, Украинада тұрақты түрде тұратын Қазақстан Республикасы азаматтарының, және Қазақстан Республикасында тұрақты түрде тұратын Украина азаматтарының азаматтық алуының және азаматтықты тоқтатуының жеңілдетілген тәртібі, және бейазаматтылық пен қосазаматтылық жағдайларының алдын алу туралы 2000 жылғы 19 мамырдағы Келісімнің ережелері бір мемлекеттің азаматтығын алу мәселелері сонымен бір уақытта басқа мемлекеттің азаматтығын тоқтатумен (айрылумен) шешілетіндігін назарда ұстайды.

Осылайша, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Республика Конституциясының 10-бабы 3-тармағының талаптарына орай, шетел азаматы болып табылатын адам сонымен бір уақытта Қазақстан азаматы бола алмайды деп есептейді. Соған байланысты, Республика азаматтары үшін Конституциямен көзделген құқықтар мен бостандықтар оған тарамайды. Конституцияның 12-бабының 4-тармағына сәйкес " Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар Республикада азаматтар үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттер атқарады".

Осы қаулыда талданған Республика Конституциясының нормалары тікелей қолданылатын болғандықтан, басқа мемлекеттердің азаматтары болып табылатын және

сонымен бір уақытта Республиканың ұлттық паспорттары бар адамдарға Республика Президенті, Парламенті және мәслихаттарының депутаттары, мемлекеттік қызметтегі және судьялары лауазымдарына жол бермейді. Ондай адамдар Конституцияның, заңдардың және өзге де нормативтік құқықтық актілердің талаптарына сәйкес, сондай-ақ Қазақстанның халықаралық шарттарында көзделген жағдайларына пайдалана алмайтын басқа құқықтар мен бостандықтарды да жүзеге асырмауға тиіс.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 4) тармақшасын, Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" конституциялық заң күші бар Жарлығының 31- 33, 37 және 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі өтініште қойылған мәселеге қатысты **қаулы етеді**:

1. Қазақстан Республикасы Конституциясының 10-бабы 3-тармағының - " Республика азаматының басқа мемлекеттің азаматтығында болуы танылмайды" - деген нормасын, Қазақстан Республикасында көпазаматтылық, оның ішінде қосазаматтылық қабыл алынбайды деп түсінген жөн. Бұл, шетел азаматы сонымен бір уақытта Қазақстан Республикасының азаматы болып табылмайтындығын білдіреді.

"Республика азаматының басқа мемлекеттің азаматтығында болуы танылмайды" деген конституциялық принцип, Қазақстан Республикасы Конституциясының 10-бабы 3-тармағының мағынасынан туындайтын мынадай механизммен қамтамасыз етіледі:

егер Қазақстан Республикасының азаматы басқа мемлекеттің азаматтығын алатын болса, онда осы сәттен бастап оның Қазақстан Республикасының азаматтығы сақталмайды;

егер шетелдік өзге мемлекеттің азаматтығын тоқтатпай отырып сонымен бір уақытта Қазақстан Республикасының азаматтығын алатын болса, онда ол жарамсыз деп есептеледі.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 12-бабы 3-тармағының - " Республиканың азаматы өзінің азаматтығына орай құқықтарға ие болып, міндеттер атқарады" - деген нормаларын, Қазақстан Республикасы азаматының конституциялық-құқықтық мәртебесі бұл азамат үшін Қазақстан Республикасы Конституциясымен, заңдармен және өзге де нормативтік құқықтық актілермен белгіленген құқықтардың, бостандықтар мен міндеттердің толық көлеміне теңдік негізінде ие болуды назарда ұстайды деп түсінген жөн.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 12-бабы 4-тармағының - " Конституцияда, заңдарда, халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар Республикада азаматтар үшін бегіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттер атқарады" - деген нормалары, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшін өзге, шектеулі конституциялық-құқықтық мәртебе көзделгенін білдіреді.

ҚР Конституциялық Сотының 23.04.2025 № 71-НҚ нормативтік қаулысымен осы қаулының қарар бөлігіндегі 2-тармақтың екінші бөлігінің ережесін мынадай түсіндірмеде түсіну керек:

шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың өзге, шектеулі конституциялық-құқықтық мәртебесі оларға Қазақстан Республикасының Конституциясында Қазақстанның азаматтары үшін тікелей белгіленген кейбір құқықтар мен бостандықтардың қолданылмауын көздейді. Мұндай шектеулер Қазақстан Республикасы Конституциясының 39-бабының ережелері сақтала отырып, заңдармен белгіленуі мүмкін.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 33-бабында, 41-бабының 2-тармағында, 51-бабының 4-тармағында, 86-бабының 3-тармағында көзделген құқықтар мен бостандықтар шетелдіктерге қолданылмайды. Шетел азаматтары Конституцияның, заңдардың және өзге де нормативтік құқықтық актілердің талаптарына орай, сондай-ақ Қазақстанның халықаралық шарттарында көзделген жағдайларда пайдалана алмайтын басқа құқықтар мен бостандықтарды да жүзеге асырмауға тиіс.

Ескерту. 2-тармаққа өзгеріс енгізілді – ҚР Конституциялық Кеңесінің 17.04.2017 № 2 нормативтік қаулысымен.

3. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 3-тармағына сәйкес қаулы оны қабылдаған күннен бастап күшіне енеді, шағымдануға жатпайды, Республиканың бүкіл аумағында жалпыға бірдей міндетті, және Қазақстан Республикасы Конституциясының 73-бабының 4-тармағында көзделген ретті ескере отырып, түпкілікті болып табылады.

4. Осы қаулы республикалық ресми басылымдарда қазақ және орыс тілдерінде жариялансын.

*Қазақстан Республикасы
Конституциялық Кеңесінің
төрағасы*