

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы" 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулысына түсіндірме беру туралы қосымша шешім

Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының 2025 жылғы 23 сәуірдегі № 71-НҚ нормативтік қаулысы

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ АТЫНАН

Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты Төраға Э.Ә. Азимова, судьялар А.Қ. Ескендіров, Қ.Т. Жақыпбаев, А.Е. Жатқанбаева, А.Қ. Қыдырбаева, Қ.С. Мусин, Б.М. Нұрмұханов, Е.Ә. Оңғарбаев, Р.А. Подопригора және С.Ф. Ударцев қатысқан құрамда өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы" 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулысының (бұдан әрі – 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулы) қарар бөлігіндегі 2-тармағының екінші бөлігіне түсіндірме беру туралы Қазақстан Республикасы Әділет министрінің өтінішхатын қарады.

Баяндамашы – Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының судьясы Б.М. Нұрмұхановты тыңдап, конституциялық іс жүргізу материалдарын зерделеп және Қазақстан Республикасының қолданыстағы құқық нормаларына талдау жасай отырып, Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты (бұдан әрі – Конституциялық Сот)

анықтады:

"Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты туралы" 2022 жылғы 5 қарашадағы Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 60-бабы 1-тармағы 1) тармақшасының негізінде Конституциялық Сотқа Қазақстан Республикасы Әділет министрінің (бұдан әрі – Әділет министрі) 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулының қарар бөлігіндегі 2-тармағының екінші бөлігіне түсіндірме беру туралы өтінішхаты келіп түсті. Өтініш субъектісі мынадай сұрақтарға жауап беруді сұрайды:

"1. Бұл шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың Қазақстан Республикасы азаматтарының құқықтарына қатысты құқықтары тек шектелуі мүмкін, бірақ Қазақстан Республикасы азаматтарының құқықтарының көлемі бойынша одан артық болуы мүмкін емес дегенді білдіре ме?

2. Конституцияның 12-бабы 4-тармағының және 39-бабының құқықтық өзара байланысында мұндай тыйым шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшін

көзделмеген кезде Қазақстан Республикасының азаматтарына елдің белгілі бір аумағында құмар ойындарға қатысуға жіберуге тыйым салуды заң деңгейінде енгізу мүмкін бе?".

Конституциялық іс жүргізу материалдарынан Конституциялық Сотқа жүгінуге "Ойын бизнесі туралы" Қазақстан Республикасының Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" Қазақстан Республикасы Заңы жобасының әзірленуі себеп болғанын түсінуге болады, онда Қазақстан Республикасы азаматтарының еліміздің жекелеген аумақтарында орналасқан казинода және ойын автоматтары залдарында құмар ойындарға қатысуына рұқсат етуге тыйым салуды белгілеу ұсынылады.

Әділет министрінің өтінішхатындағы бірінші сұрақты қараған кезде Конституциялық Сот мыналарды негізге алды.

1. 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулы Қазақстан Республикасы Парламенті бір топ депутаттарының Қазақстан Республикасы Конституциясының (бұдан әрі – Конституция, Негізгі Заң) 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы өтініші бойынша қабылданып, 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 болатын.

2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулыда Қазақстанда көпазаматтылықтың, оның ішінде қосазаматтылықтың қабылданбайтыны баса атап өтіліп, Конституция "Қазақстан Республикасының азаматы", "әрбір", "бәрі", "шетелдіктер" және "азаматтығы жоқ адамдар" деген терминдерді пайдалана отырып, адамның құқықтық мәртебесін саралайды, тиісінше, "бұл субъектілер үшін олар пайдалана алатын құқықтар мен бостандықтардың әр түрлі көлемін, және оларға жүктелетін міндеттердің әр түрлі көлемін белгілейді" деп түсіндіру берілді. Қорытынды шешімнің қарар бөлігінде "Қазақстан Республикасы азаматының конституциялық-құқықтық мәртебесі бұл азамат үшін Қазақстан Республикасы Конституциясымен, заңдарымен және өзге де нормативтік құқықтық актілерімен белгіленген құқықтардың, бостандықтар мен міндеттердің толық көлеміне теңдік негізінде ие болуды назарда ұстайды", ал "шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшін өзге, шектеулі конституциялық-құқықтық мәртебе көзделген" деп көрсетілді.

Қазақстан Республикасындағы шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың құқықтық мәртебесіне қатысты құқықтық ұстаным Конституцияның 12-бабының 4-тармағына негізделген, оған 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".

Конституциялық Сот "өзге, шектеулі конституциялық-құқықтық мәртебені" шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар Қазақстан Республикасының аумағында болу кезеңінде Конституцияның, заңдардың және халықаралық шарттардың талаптарына сәйкес оның азаматтарының кейбір құқықтары мен бостандықтарын пайдалана алмайды дегенді білдіреді деп түсіндіреді. Қазақстанның азаматтығы бар адамдар шетелдіктермен және азаматтығы жоқ адамдармен салыстырғанда адамның құқықтық мәртебесінің өзегін құрайтын және қолданыстағы басқа құқық салаларында (азаматтық, еңбек, қылмыстық, әкімшілік және басқалар) бекітілетін барлық өзге де құқықтардың негізі болып табылатын конституциялық құқықтар мен бостандықтардың ауқымды көлеміне ие.

2. Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың құқықтары мен бостандықтарының көлемін айқындауға Конституцияда бекітілген тәсілдер негізгі халықаралық актілердің ережелерімен үйлеседі. Республика ратификациялаған халықаралық шарттардың оның заңдарынан басымдығы болады. Қазақстан қатысушысы болып табылатын халықаралық шарттардың Қазақстан Республикасының аумағында қолданылу тәртібі мен шарттары Республиканың заңнамасында айқындалады (Конституцияның 4-бабының 3-тармағы).

Біріккен Ұлттар Ұйымы (бұдан әрі – БҰҰ) Бас Ассамблеясының 1948 жылғы 10 желтоқсандағы 217 А (III) резолюциясымен қабылданған Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясына сәйкес: "Әр адам, нәсіліне, түр-түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе басқа да наным-сенімдеріне, ұлттық, немесе әлеуметтік тегіне, мүлкітік, тектік-топтық, немесе басқа да жағдаяттарға қарамастан осы Декларацияда жарияланған барлық құқықтар мен бостандықтарға алаланбай, бірдей тең ие болуы тиіс".

Сонымен қатар, ешкім де өзі тұратын елінің, не болмаса территорияның саяси, құқықтық, немесе халықаралық мәртебесінің негізі бойынша, және де ол территория тәуелсіз, әлде біреудің қарамағында, әлде өзін-өзі басқарушы емес, немесе оның егемендігі әртүрлі нысанда шектеулі болған күннің өзінде де, алаланбауы тиіс" (2-бап).

2005 жылғы 28 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланған Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіде (Нью-Йорк, 1966 жылғы 16 желтоқсан) бұлайша белгіленеді: "1. Осы Пактіге қатысушы әрбір мемлекет, осы Пактіде танылған құқықтарды өзінің аумағының шегінде және юрисдикциясына қарасты аумақта тұратын барлық жұртты нәсіліне, түр-түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе басқа да наным-сеніміне, ұлттық немесе әлеуметтік тегіне, мүлкітік жай-күйіне, туу немесе өзге де жағдаяттарына қарамастан, еш алаламай аталған құқықтарды құрметтеуге және қамтамасыз етуге міндеттенеді.

3. Мұндай міндеттер қолданыстағы заң жүзінде, немесе басқа шаралар түрінде ескерілмеген жағдайда, осы Пактіге қатысушы әрбір мемлекет, өзінің конституциялық процедуралары мен осы Пактінің ережелеріне сәйкес, осы Пактіде танылған

құқықтарды жүзеге асыру үшін қажет болатын заң шығару немесе басқа да шараларды қабылдау үшін қажетті шаралар қабылдауға міндеттенеді" (2-бап).

БҰҰ Бас Ассамблеясының 1985 жылғы 13 желтоқсандағы 40/144 резолюциясымен қабылданған Тұратын мемлекеттің азаматы емес басқа мемлекеттің аумағында тұрақты тұратын азаматтардың құқықтары туралы декларацияда "кез келген мемлекет шетелдіктер мен оның азаматтары арасындағы жағдайлар, олардың келуі мен шетелдік азаматтардың кетуі шарттарына қатысты ережелер мен заңдарды қолдану құқықтарын шектеу ережелерімен байланыста болмауы керек. Алайда, мұндай заңдар мен ережелер адамның құқықтық саласындағы міндеттерін қосқандағы осы мемлекеттерде қабылданған халықаралық-құқықтар міндеттерімен бірге болуы шарт" деп белгіленген (2-баптың 1-тармағы).

4. Қаралып отырған тәсілдер Қазақстанның қолданыстағы заңдарында көрініс тапқан.

Мәселен, "Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы" 1991 жылғы 20 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Заңында бұлайша бекітілген: "Қазақстан Республикасының азаматтары Қазақстан Республикасының Конституциясы мен заңдарында жарияланған, кепілдік берілетін азаматтық, саяси, экономикалық және әлеуметтік құқықтар мен бостандықтарды барынша толық иеленеді.

Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар Қазақстан Республикасында азаматтар үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттерді мойнына алады" (5 және 6-баптар).

Осыған ұқсас ереже "Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы" 1995 жылғы 19 маусымдағы Қазақстан Республикасының Заңында қамтылады: "Егер Қазақстан Республикасының Конституциясында, заңдарында және Қазақстан Республикасы ратификациялаған халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, Қазақстан Республикасындағы шетелдіктер Қазақстан Республикасының азаматтары үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттерді атқарады" (3-бап). Аталған Заңның Қазақстандағы шетелдіктердің негізгі құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне арналған II бөлімінің ережелері жекелеген құқықтарды іске асыру мәселелерінде оларды, егер Қазақстан Республикасының Конституциясында, заңдарында және халықаралық шарттарында өзгеше көзделмесе, Қазақстан Республикасының азаматтарына теңестіреді және қандай да бір шектеулер белгілеу мүмкіндігін қамтиды (6 – 20-баптар).

Көшіп келушілер Қазақстан Республикасында, егер Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, Қазақстан Республикасының азаматтары үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарға ие болады, міндеттерді атқарады ("Халықтың көші-қоны туралы" 2011 жылғы 22 шілдедегі Қазақстан Республикасы Заңының 5-бабы 1-тармағының 1) тармақшасы және 2-тармағының 1) тармақшасы).

1994 жылғы 27 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінде (Жалпы бөлім) "Егер заң құжаттарында өзгеше көзделмесе, шетелдік жеке және заңды тұлғалар, сондай-ақ азаматтығы жоқ адамдар азаматтық заңдарда Қазақстан Республикасының азаматтары мен заңды тұлғалары үшін қандай құқықтар мен міндеттер көзделсе, нақ сондай құқықтарға ие болуға қақылы және сондай міндеттерді орындауға міндетті" деп белгіленеді (3-баптың 7-тармағы).

5. Конституцияның 39-бабына сәйкес адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада ғана және тек заңмен шектелуі мүмкін.

Заң шығарушы мұндай заңдарды қабылдай отырып, конституциялық құқықтар мен бостандықтардың мәнін бұрмаламай және Конституцияда айқындалған мақсаттарға сәйкес келмейтін шектеулерді енгізбей, адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын шектеудің жол берілетін конституциялық шектерін негізге алуға міндетті. Адам құқықтары мен бостандықтарына кез келген заңнамалық шектеулер заңды түрде негізделген мақсаттарға барабар болуға және әділдік, пропорционалдық және мөлшерлестік талаптарына сай келуге тиіс (Негізгі Заңның 39-бабы). Осы конституциялық ережелердің мазмұны конституциялық бақылау органының бірқатар қорытынды шешімінде ашып көрсетілген.

Белгілі бір қызмет түрлеріне байланысты құқықтық қатынастарды заңнамалық реттеу кезінде азаматтардың, олардың отбасыларының құқықтары мен бостандықтарын және өзге де конституциялық құндылықтарды қорғау үшін қажетті деп танылған, оның ішінде осы қатынастардың субъект құрамына қатысты қандай да бір шектеулер Негізгі Заңның 39-бабының мақсаттары мен талаптарына сәйкес белгіленуге тиіс. Құқықтық реттеудің құқық субъектілерінің құқықтары мен міндеттерінде айырмашылықтарға алып келетін кез келген саралануын заң шығарушы Конституция талаптарын, оның ішінде заң мен сот алдында жұрттың бәрі тең (14-бап) қағидатына сәйкес келетін талаптарды сақтай отырып жүзеге асыруға тиіс, бұл қабылданатын заңдарда адамдардың құқықтарында объективті және ақылға қонымды негіздемесі жоқ айырмашылықтар белгіленбейді дегенді білдіреді. Тең жағдайлар кезінде құқық субъектілері тең құқықтық жағдайда болуға тиіс (Конституциялық Соттың 2023 жылғы 14 шілдедегі № 21-НҚ және 2024 жылғы 24 желтоқсандағы № 56-НҚ нормативтік қаулылары). Бұдан басқа, адамның және азаматтың өз құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыруы басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбауға, конституциялық құрылыс пен қоғамдық имандылыққа нұқсан келтірмеуге тиіс (Конституцияның 12-бабының 5-тармағы).

Конституциялық Сот Әділет министрінің өтінішхатында көрсетілген екінші сұрақты – Қазақстан Республикасы азаматтарының еліміздің белгілі бір аумағында құмар ойындарға қатысуына рұқсат етуге заң деңгейінде тыйым салуды, шетелдіктер

мен азаматтығы жоқ адамдар үшін мұндай тыйым салу көзделмеген кезде, енгізу мүмкіндігінің Конституцияға сәйкестігін қарау Конституциялық Соттың құзыретіне кірмейді деп атап өтеді.

Осы жазылғандардың негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 99-бабының 2-тармағын, "Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты туралы" 2022 жылғы 5 қарашадағы Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 55 – 58-баптарын, 60-бабы 1-тармағының 1) тармақшасын, 2 және 3-тармақтарын, 62-бабын, 65-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын және 66-бабының 1-тармағын басшылыққа ала отырып, Қазақстан Республикасы Әділет министрінің өтінішхатындағы бірінші сұраққа қатысты Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты

қаулы етеді:

1. Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің "Қазақстан Республикасы Конституциясының 10 және 12-баптарын ресми түсіндіру туралы" 2003 жылғы 1 желтоқсандағы № 12 нормативтік қаулысының қарар бөлігіндегі 2-тармағы 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.

2. Осы нормативтік қаулы қабылданған күнінен бастап күшіне енеді, Қазақстан Республикасының бүкіл аумағында жалпыға бірдей міндетті, түпкілікті болып табылады және шағым жасалуға жатпайды.

3. Осы нормативтік қаулы заңнамалық актілерді ресми жариялау құқығын алған мерзімді баспасөз басылымдарында, құқықтық ақпараттың бірыңғай жүйесінде және Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының интернет-ресурсында қазақ және орыс тілдерінде жариялансын.

*Қазақстан Республикасының
Конституциялық Соты*