

"О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан"

Послание Конституционного совета Республики Казахстан от 12 июня 2012 года № 09-3/1.

В соответствии с подпунктом 6) статьи 53 Конституции Республики Казахстан Конституционный совет Республики Казахстан представляет на совместном заседании палат Парламента ежегодное послание "О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан".

Для нашей страны 2011 год ознаменован двадцатилетием государственной независимости. Под руководством Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Абишевича Назарбаева Казахстан стал одним из динамично развивающихся государств мира.

Парламентом принят знаковый документ, отражающий политические, экономические, социальные, правовые и иные достижения республики, – Декларация 20-летия государственной независимости Казахстана.

Народ Казахстана 3 апреля 2011 года на внеочередных выборах Президента Республики Казахстан оказал Нурсултану Абишевичу Назарбаеву высочайшее доверие, избрав его вновь Главой государства.

В результате состоявшихся 16 января 2012 года внеочередных выборов в Мажилис Парламента Республики Казахстан избраны представители трех политических партий. Тем самым досрочно реализованы цели конституционной реформы 2007 года в части обеспечения принципа многопартийности высшего представительного органа – Парламента Республики Казахстан.

Во исполнение Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 27 января 2012 года "Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана" и поручений Главы государства, высказанных на XIX сессии Ассамблеи народа Казахстана, существенно усиливаются социальная составляющая государственной политики и конституционные гарантии социально-экономических прав граждан.

С июля прошлого года в государствах – членах Таможенного союза – Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации – действуют правила единой таможенной территории, завершается оформление единого экономического пространства.

Казахстан стал признанным в мире постоянным центром обсуждения глобальных инициатив, от которых зависит мирное и благополучное развитие всего человечества,

что подтвердили недавно проведенные V Астанинский экономический форум и IV Съезд лидеров мировых и традиционных религий.

Президентом Республики Казахстан издан Указ от 13 марта 2012 года № 283 "О членстве Республики Казахстан в Европейской комиссии за демократию через право" (Венецианская комиссия) и о присоединении Казахстана к Уставу Венецианской комиссии, что является составной частью государственной программы "Путь в Европу". Это свидетельствует о постоянном наращивании уровня признания международным сообществом достижений республики в сфере реализации общепринятых гуманитарных ценностей демократии, укрепления конституционной законности, обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с Концепцией правовой политики на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, продолжает развиваться национальное законодательство. Так, Парламентом Республики Казахстан принят Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV "О браке (супружестве) и семье" и ряд других важных законов, в том числе от 28 декабря 2011 года № 521-IV "Об амнистии в связи с двадцатилетием государственной независимости Республики Казахстан", от 6 января 2012 года № 527-IV "О национальной безопасности Республики Казахстан", от 9 января 2012 года № 534-IV "О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности", от 13 февраля 2012 года № 552-IV "О специальных государственных органах Республики Казахстан" и другие.

Проекты законов и иных нормативных правовых актов проходят правовую, лингвистическую, экологическую, финансовую экспертизы. Законодательно закреплена обязательность антикоррупционной экспертизы. В целом это благоприятно сказывается на качестве законов.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан главной миссией Конституционного совета является утверждение в Республике Казахстан принципа верховенства и прямого действия Основного закона, воплощение конституционных начал в правовой системе, усиление защиты прав и свобод человека и гражданина. Конституционный совет в пределах своей компетенции принимает меры по совершенствованию правовой системы, в том числе по приближению ее к международным стандартам.

За период, прошедший с момента оглашения предыдущего послания от 16 июня 2011 года "О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан", в Конституционный совет Республики Казахстан поступили обращения по вопросам государственной регистрации установленного судебным актом права на недвижимое имущество; исчисления конституционных сроков и разъяснения содержания понятия "задержание", а также ходатайство Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан об истолковании постановления Конституционного совета Республики

Казахстан от 9 апреля 2004 года № 5 "О проверке Конституционного закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан "О выборах в Республике Казахстан" на соответствие Конституции Республики Казахстан".

Рассмотрев обращение районного суда № 2 Казыбекбийского района города Караганды Карагандинской области, Конституционный совет признал соответствующим Конституции пункт 1 статьи 44 Закона Республики Казахстан от 26 июля 2007 года № 310-III "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество".

Вместе с тем в нормативном постановлении от 7 декабря 2011 года № 5 Конституционный совет указал, что в целях устранения разночтений закона в нем необходимо предусмотреть особенности исполнения вступивших в силу судебных решений, отразить все основания допустимого отказа в регистрации прав на недвижимое имущество с учетом конституционного требования об обязательной силе судебного акта на всей территории республики. Рекомендовано в законодательном порядке исключить право регистрирующего органа произвольно, по своему усмотрению, решать вопрос о регистрации или об отказе в регистрации права на недвижимое имущество при наличии обременений, исключающих государственную регистрацию.

Конституционный совет отметил, что в целях защиты прав и законных интересов собственников и других законных владельцев, залогодержателей и иных лиц целесообразны законодательные меры по гармонизации их интересов, а также дача разъяснений по вопросам судебной практики.

В связи с этим Конституционный совет внес предложения Правительству Республики Казахстан инициировать разработку изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан от 26 июля 2007 года № 310-III "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество", а Верховному суду Республики Казахстан – принять нормативное постановление, разъясняющее вопросы применения норм вышеуказанного закона.

На дополнительное постановление Конституционного совета от 6 января 2012 года № 1 "Об истолковании постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 9 апреля 2004 года № 5 "О проверке Конституционного закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан "О выборах в Республике Казахстан" на соответствие Конституции Республики Казахстан", согласно пункту 4 статьи 73 Конституции 10 января 2012 года было внесено Возражение Президента Республики Казахстан. В связи с непреодолением Возражения дополнительное постановление от 6 января 2012 года № 1 считается непринятым.

Рассмотрены два обращения Премьер-Министра Республики Казахстан об официальном толковании норм Конституции по вопросам исчисления сроков, а также о даче определения использованному в пункте 2 статьи 16 Конституции понятию "задержание".

В нормативном постановлении от 13 апреля 2012 года № 2 Конституционный совет установил, что под "задержанием" следует понимать меру принуждения, выражающуюся в кратковременном, не более семидесяти двух часов, ограничении личной свободы человека в целях пресечения правонарушения или обеспечения производства по уголовным, гражданским и административным делам, а также применения иных мер принудительного характера, и осуществляемую уполномоченными государственными органами, должностными и иными лицами на основании и в порядке, предусмотренными законом.

Началом срока задержания является тот час с точностью до минуты, когда ограничение свободы задержанного лица, включая свободу передвижения – принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление в органы дознания и следствия (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и т. д.), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, стали реальными, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур. Моментом окончания этого срока является истечение семидесяти двух часов, исчисляемых непрерывно со времени фактического задержания.

Конституционным советом также определен порядок исчисления начала и окончания конституционных сроков в днях, месяцах и годах.

Так, конституционный срок, исчисляемый в месяцах, начинается со дня наступления события, указанного в Конституции, а истекает в соответствующий день (число) последнего месяца срока. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

Месячный срок для рассмотрения Парламентом возражений Главы государства на закон или статьи закона прерывается, если он по времени не совпадает с сессионным периодом работы Парламента, установленным пунктом 3 статьи 59 Конституции, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 4 статьи 59 и пунктом 2 статьи 61 Конституции.

Конституционный срок, установленный в годах, исчисляется со дня наступления события, указанного в Конституции, а истекает в соответствующие месяц и число последнего года срока. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

Под периодом времени "год" применительно к пункту 7 статьи 61 Конституции следует понимать текущий год (с 1 января по 31 декабря).

Конституционный срок, исчисляемый в днях, начинается со дня наступления события, указанного в Конституции, и истекает в последний день установленного периода.

В случае объединения Конституционным советом в одно производство связанных между собой обращений, месячный срок, предусмотренный Конституцией для вынесения решения, следует исчислять со дня поступления последнего обращения.

Конституционный совет отметил, что вопросы исчисления начала и окончания конституционных сроков при необходимости могут быть урегулированы законами с учетом правовых позиций Конституционного совета Республики Казахстан.

Своевременная и полная реализация правовых позиций и рекомендаций итоговых решений Конституционного совета по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, а также практики применения законодательства является одним из главных условий обеспечения конституционной законности в республике.

В 2011 году Парламентом, Правительством Республики Казахстан и другими государственными органами принят ряд важных мер по укреплению правовых механизмов исполнения итоговых решений Конституционного совета и совершенствованию его деятельности.

Законом Республики Казахстан от 9 ноября 2011 года № 490-IV "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования правоохранительной деятельности и дальнейшей гуманизации уголовного законодательства" Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 167-І дополнен новой статьей 319-1, устанавливающей уголовную ответственность за воспрепятствование деятельности Конституционного совета.

Для повышения эффективности исполнения нормативных постановлений Конституционного совета о признании нормы закона или иного нормативного правового акта неконституционной, принятых по обращениям судов, депутатами Мажилиса Парламента Республики Казахстан разработан и внесен на рассмотрение Парламента проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации статьи 78 Конституции Республики Казахстан".

Постановлением Правительства Республики от 16 сентября 2011 года № 1067 внесены изменения и дополнения в Регламент Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года и Правила организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан от 21 августа 2003 года. Формирование текущих и перспективных планов законопроектных работ Правительства республики будет осуществляться в том числе исходя из нормативных

постановлений и посланий Конституционного совета. Концепции законопроектов, а также сами законопроекты должны разрабатываться уполномоченными органами с учетом итоговых решений Конституционного совета.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 декабря 2011 года № 1575 внесено дополнение в Положение о Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности от 11 сентября 2000 года. Выработка рекомендаций по формированию текущих и перспективных планов законопроектных работ Правительства осуществляется не только с учетом нормативных постановлений Конституционного совета, как это было ранее, но и его посланий.

Информация, содержащаяся в посланиях и нормативных постановлениях Конституционного совета, должна быть использована при проведении правового мониторинга в соответствии с Правилами проведения правового мониторинга нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства республики от 25 августа 2011 года № 964.

За истекший период государственными органами и должностными лицами приняты следующие законодательные, организационные и иные меры, направленные на исполнение конкретных итоговых решений Конституционного совета:

– Парламентом принят и представлен на подпись Главе государства Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма и обналичивания денег", направленный на исполнение нормативного постановления Конституционного совета от 20 августа 2009 года № 5;

– во исполнение рекомендаций ряда посланий Конституционного совета законами Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 516-IV "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан "О нотариате" и от 28 декабря 2011 года № 523-IV "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры" усовершенствованы механизмы реализации конституционного права каждого на получение квалифицированной юридической помощи;

– в ряде посланий Конституционного совета говорилось о необходимости создания системы ювенальной юстиции. Президентом Республики Казахстан 4 февраля 2012 года издан Указ № 266 "Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних и внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан". Планом законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2012 год, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2011 года № 1680, предусмотрены разработка и представление

в Парламент проекта Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования ювенальной юстиции";

– согласно рекомендациям послания Конституционного совета от 16 июня 2011 года решением Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при Правительстве Республики от 8 августа 2011 года одобрены Методические рекомендации по проведению научной лингвистической экспертизы в части смысловой аутентичности текстов проектов законов на казахском и русском языках;

– в целях реализации послания Конституционного совета от 16 июня 2011 года о необходимости внесения изменений в статью 484 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-ІІ Планом законопроектных работ Правительства на 2012 год предусмотрена разработка проекта Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дорожного движения".

Наряду с отмеченной общей положительной тенденцией продолжает сохраняться актуальность своевременного исполнения отдельных итоговых решений Конституционного совета государственными органами, в том числе и в законодательной практике.

В нормативном постановлении Конституционного совета от 18 октября 2010 года № 3 "Об официальном толковании подпункта 2) статьи 44 Конституции Республики Казахстан в части установленного месячного срока для подписания законов Президентом Республики Казахстан" указано, что установленный в Конституции месячный срок предусмотрен исключительно для стадии подписания Главой государства закона, представленного Сенатом Парламента. Нормативным постановлением Конституционного совета от 13 апреля 2012 года № 2 "Об официальном толковании норм Конституции Республики Казахстан по вопросу исчисления конституционных сроков" определено, что месячный срок является временем, отведенным для подписания закона Главой государства, который необходимо исчислять со дня получения Президентом республики закона, а заканчивается этот срок в соответствующий день (число) следующего месяца. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

С данными правовыми позициями не согласуется пункт 2 статьи 19 Конституционного закона Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 "О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов", в соответствии с которым Президент республики "в течение одного месяца подписывает представленный закон и обнародует его либо возвращает закон или отдельные его статьи в Парламент для повторного обсуждения и голосования".

Требуют реализации рекомендации Конституционного совета об обязанности государственных органов, включая суды республики, при принятии решений ссылаться на соответствующие нормы Конституции, что предусмотрено пунктом 2 статьи 4 Конституции о высшей юридической силе и прямом действии норм Основного закона, а также о необходимости закрепления в законах не только перечня ограничений прав и свобод человека, но и механизмов их применения, как это следует из смысла пункта 1 статьи 39 Конституции.

В целях создания эффективной системы обеспечения конституционной законности целесообразно дальнейшее последовательное совершенствование действующего законодательства в направлении установления верховенства и авторитета закона, повышения качества законодательства и эффективности его правоприменения, для чего Конституционный совет считает необходимым осуществить ряд мероприятий:

- во исполнение нормативного постановления Конституционного совета от 13 апреля 2012 года № 2 внести изменения и дополнения в процессуальные и иные законы по вопросам задержания, а также исчисления его срока;

- законодательно раскрыть понятие "неприкосновенность частной жизни", содержащееся в пункте 1 статьи 18 Конституции, что будет способствовать единообразному подходу к его использованию в деятельности судов и правоохранительных органов, а также защищенности конституционных прав и свобод граждан;

- повысить эффективность планов законопроектных работ, качество концепций проектов законов, аналитической и прогностической оценки последствий их принятия, синхронизировать издание законодательных актов и сопутствующих им подзаконных нормативных правовых актов;

- для усовершенствования системы оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи, в соответствии со статьями 13 и 16 Конституции Республики ускорить принятие закона, направленного на более полную реализацию этих конституционных норм;

- уполномоченным органам провести анализ Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Правительства республики от 25 ноября 1997 года № 1650, на их соответствие требованиям пункта 1 статьи 39 Конституции о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами.

Конституционный совет полагает, что своевременное решение вопросов, указанных в настоящем послании, будет способствовать укреплению режима конституционной законности, повышению правосознания граждан и уважения к Конституции республики в обществе и государстве.

Председатель

Конституционного совета

Республики Казахстан

И. РОГОВ

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