

NEWS

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

SERIES OF SOCIAL AND HUMAN SCIENCES

ISSN 2224-5294

Volume 5, Number 309 (2016), 12 – 19

UDC 342.7(574)

A.Zh. Zharbolova

Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty
e-mail: aygerim.zharbolova@kaznu.kz

**CONSTITUTIONAL ASPECTS OF FORMATION
AND DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF CONSTITUTIONAL
SUPERVISION IN KAZAKHSTAN**

Abstract. In this article the features of the constitutional adjusting of formation and development of institute of civilization – constitutional supervision in Kazakhstan are considered. In accordance with to conformities of development, the institute of constitutional supervision in Kazakhstan got through a few stages. The author distinguishes three major stages. There were the features and negative moments on every stage in status, in activity of constitutional supervision bodies. Accordingly, this article defines these features and problems, investigates different scientific looks are, analyzes legal acts, regulating the questions of organization and activity of constitutional supervision bodies.

Keywords: the Constitution, constitutional supervision, supremacy of the Constitution, constitutional legality, Committee of constitutional supervision, quasi-judicial agencies, Constitutional court, Constitutional council.

ӘОЖ 342.7(574)

А.Ж. Жарболова

әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университеті, Алматы қ.

**ҚАЗАҚСТАНДА КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ҚАДАҒАЛАУ
ИНСТИТУТЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУЫ ЖӘНЕ ДАМУЫНЫҢ
КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ**

Аннотация. Тиісті мақалада өркениеттіктің институты - конституциялық қадағалау институтының Қазақстанда қалыптасып, дамуының конституциялық реттелу ерекшеліктері қарастырылды. Даму заңдылығына сәйкес Қазақстанда конституциялық қадағалау институты дамудың бірнеше кезеңдерінен өтті. Біз оны үш негізгі кезеңге бөле отырып қарастырдық. Әр кезеңде әрекет еткен конституциялық қадағалау органының өзіндік ерекшеліктері, кемшін тұстары болды. Тиісінше мақалада осы өзгешеліктер мен кемшіліктер ашылып, түрлі ғылыми көзқарастар зерделеніп, конституциялық қадағалау органдарының ұйымдастырылуы мен қызметі мәселелерін реттеген құқықтық актілерге талдау жасалды.

Түйін сөздер: Конституция, конституциялық қадағалау, конституцияның жоғарылығы, конституциялық заңдылық, конституциялық қадағалау комитеті, квазисот органдары, Конституциялық Сот, Конституциялық Кеңес.

Кез-келген өркениетті демократиялық мемлекеттердің мемлекеттік құрылымында Конституцияның бұзылмауын, сақталуын қамтамасыз ететін қадағалау институтының болуы осындай мемлекетті құқықтық мемлекет деп танудың мәнді белгісінің бірі болып табылады.

Қазақстанда конституциялық қадағалау институты дамудың бірнеше кезеңдерінен өтті. Әр кезеңде әрекет еткен конституциялық қадағалау органының өзіндік ерекшеліктері, кемшін тұстары болды. Реті келгенде айта кететіні, конституцияның жоғарылығын, бұзылмауын қамтамасыз ету арқылы елімізде конституциялық заңдылықты орнықтыруға арналған институттың, яғни

конституциялық қадағалау органының атауына, тағайымына әркезде де оның өкілеттіктері сай келген жоқ. Дегенмен, конституциялық қадағалау институты Қазақстанда да қалыптасып, өзіндік ерекшеліктерімен бірнеше даму сатысынан өтті. Ғалым Остапович И.Ю. Қазақстанда Конституцияны қорғау органдарының дамуын 4 кезеңге бөліп қарауды ұсынады:

Бірінші кезең – Конституцияны қорғауды одақтас республиканың жоғарғы өкілді билік органының формальды жүзеге асыруы. Бұл кезең конституциялық бақылау немесе конституциялық қадағалаудың болмағандығымен сипатталады (XX ғасырдың 20-80 жылдары).

Екінші кезең – конституциялық қадағалау комитетін құруға ұмтылу (1988-1991 жж.).

Үшінші кезең – Қазақстан Республикасының Конституциялық Сотын құру (1991-1995 жж.).

Төртінші кезең – Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің құрылуы және қызмет етуі (1995 жылдан бастап) [1, с. 26].

Қазақстанда конституциялық қадағалау органының құрылу тарихына қатысты келесі пікір білдіруші – Игорь Рогов. Ол «Қазақстанда тиісті қадағалау органының құрылу тарихы өткен ғасырдың 80-ші жылдарында бастау алғанын атап өткен жөн. Сол кезде Қазақ КСР-нің 1978 жылғы Конституциясына Конституциялық қадағалау комитетін құруды қарастыратын өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Алайда, ол нақты құрылмады. Конституциялық бақылау органы мемлекет егемендік алған соң ғана пайда болды», - дейді [2].

Біз де Қазақстанда конституциялық қадағалау органының құрылу сатысын 80 жылдың аяғынан бастап қарастырамыз. Себебі, Қазақстанда арнайы түрде ұйымдастырылған, алғашқы болып құрылып, қызмет кеткен конституциялық қадағалау органы Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитеті болды. Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитеті 1989 жылы 22 қыркүйекте қабылданған «Қазақ ССР Конституциясына (Негізгі Заңына) енгізілетін өзгерістер мен толықтырулар туралы» заңға сәйкес енгізілді, тиісінше бұл акті оны құрып, оның қызметін реттеді. Осы Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитетінің қызметінен жоғарыда аталған сәйкессіздікті, яғни «атына заты сай емес» жағдайды көруге болады. Нақты айтсақ, тиісті заңның 112 бабына сәйкес Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитетінің қарауына төмендегідей мәселелер жатқызылды. Қазақ Советтік Социалистік Республикасының Конституциялық қадағалау комитеті:

1) өз бастамасы бойынша, Қазақ ССР Жоғарғы Советі Председателінің немесе Қазақ ССР халық депутаттарының кем дегенде үштен бір бөлігінің ұсынысы бойынша Қазақ ССР Жоғарғы Советі актілерінің, сондай-ақ Қазақ ССР Жоғарғы Советі актілері жобаларының Қазақ ССР Конституциясы мен Қазақ ССР заңдарына сәйкестігі туралы Қазақ ССР Жоғарғы Советіне қорытынды берді;

2) Қазақ ССР Министрлер Советінің қаулылары мен жарлықтарының, халық депутаттары жергілікті Советтері шешімдерінің Қазақ ССР Конституциясы мен Қазақ ССР заңдарына сәйкес келуіне бақылау жасады;

3) өз бастамасы бойынша немесе Қазақ ССР Жоғарғы Советінің, Қазақ ССР Жоғарғы Советі Президиумының, Қазақ ССР Жоғарғы Советі Председателінің, Қазақ ССР Жоғарғы Советінің тұрақты комиссиялары мен комитеттерінің, Қазақ ССР Министрлер Советінің ұсыныстары бойынша басқа да мемлекеттік органдар мен қоғамдық ұйымдар актілерінің Қазақ ССР Конституциясы мен Қазақ ССР заңдарына сәйкестігі туралы қорытынды берді.

Тиісті заңға сәйкес құрылған бұл Конституциялық қадағалау комитеті түрлі саяси және идеологиялық жағдайларға байланысты конституциялық заңдылықтың сақталуын шынайы қамтамасыз ете алмады. Атап айтқанда ол Конституцияға қайшы келетін актілердің қолданылуын тоқтата алмады, себебі оның құзыретіне тек олардың әрекетін тоқтата тұру ғана кірді. Нақты атап көрсетсек, қандай да бір актінің немесе оның жекелеген ережелерінің (баптарының) Қазақ ССР Конституциясына немесе Қазақ ССР заңдарына қайшы келетіндігі анықталған жағдайда Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитеті актіні шығарған органға жол берілген бұзушылықты жою үшін өз қорытындысын жіберетін болған. Комитеттің мұндай қорытындысының күші Қазақ ССР Конституциясына немесе Қазақ ССР заңдарына қайшы келетін актінің не оның жекелеген ережелерінің орындалуын тоқтата тұруда ғана болды. Ал, Конституцияға қайшы актінің әрекетін тоқтату құқығы басқа органдарға берілді. Аталмыш заңның тиісті бабында көрсетілгендей Қазақ ССР-інің Конституциялық қадағалау комитеті Қазақ ССР Жоғарғы Советіне немесе Қазақ ССР Министрлер Советіне оларға есеп беретін органдардың немесе лауазымды адамдардың Қазақ ССР

Конституциясына немесе Қазақ ССР заңына қайшы келетін актілерінің күшін жою туралы ұсыныс жасауға ғана құқылы болды.

Қазақстанда құрылып, қызмет еткен келесі конституциялық қадағалау органы - Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты болды. Ол 1991 жылы желтоқсанның 16 жұлдызындағы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» конституциялық заңға сәйкес 1992 жылы 6 маусымда қабылданған «Қазақстан Республикасының Конституциялық соты туралы» ҚР Заңы негізінде құрылып 1996 жылдың қазан айына дейін жұмыс істеді. Олай болса, конституциялық қадағалау органының дамуының келесі кезеңі 1991 жылғы аталмыш Конституциялық заңның негізінде жаңа орган – Конституциялық Соттың құрылуынан басталады. Конституциялық Сот республика Конституциясын соттық қорғаудың жоғарғы органы болды. Тиісінше оған республика Конституциясын қорғау және оның мәртебелілігін қамтамасыз ету міндеті жүктелді. ҚР Жоғарғы Кеңесі қоғамның негізгі бағытын және Конституцияның жоғарғы заңи күшін тани отырып Қазақстан Республикасы 1993 жылғы Конституциясын қабылдауда мынадай қағидалық ережені бекітті: «Конституцияны қорғау ерекше органмен жүзеге асырылуы тиіс». Атап кеткеніміздей мұндай орган болып 1992-1995 жылдар аралығында республикада әрекет еткен ҚР Конституциялық Соты табылды. «Қазақстан Республикасының Конституциялық Сотын сайлау туралы» ҚР Жоғарғы Кеңесінің 1992 жылғы 2 шілдедегі Қаулысымен ҚР Конституциялық Сотының құрамы келесі 11 адамнан жасақталды: М.Т. Баймаханов (төраға), И.И. Рогов (орынбасары), Л.И. Башаримова, Ж.Н. Бәйішев, К.Ж. Жалмұханбетов, А.М. Нұрмағамбетов, О.Қ. Ықсанов, Г.В. Ким, С.А. Қасымов, В.А. Малиновский, С.Ф. Ударцев.

1993 жылы 28 қаңтарда қабылданған тәуелсіз Қазақстан Республикасының бірінші Конституциясы Конституциялық Сот институтын Конституцияны қорғау жөніндегі сот билігінің жоғарғы органы ретінде бекітті [3].

Осы Конституцияның 40 бабына сәйкес азаматтар мен заңды тұлғалар «азаматтардың құқықтарын шектейтін және бұзатын мемлекеттік органның лауазымды адамдардың кез-келген әрекеттері мен міндеттерін» сотқа, оның ішінде Конституциялық Сотқа арыздануының шынайы мүмкіндігі туды. Қазақстан Республикасының Конституциялық Соттың міндеті, мақсаты, құрамы мен сайлану тәртібі, құзыреті, Конституциялық Сот мүшелерінің мәртебесі 1992 жылы 5 маусымда қабылданған «Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты туралы» ҚР заңында, 1993 жылдың 15 сәуірінде қабылданған «Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты туралы» заңға өзгерістер мен толықтырулар енгізген заңда бекітілді.

1993 жылғы Конституцияда «Конституцияны соттық қорғау және оның үстемдігін қамтамасыз ету Қазақстан Республикасының Конституциялық Сотына жүктеледі, ол Қазақстан Республикасының заңдары мен өзге құжаттарының, халықаралық шарттар және өзге де міндеттемелерінің ҚР Конституциясына сәйкестігі туралы талаптарды қарайды» деп жазылды. Байқап отырғанымыздай, 1993 жылғы Конституцияда Конституциялық Соттың бақылау объектісі анықталды. Бұған қоса, ҚР Конституциялық Соты лауазымды тұлғалардың іс-әрекетінің конституциялығын қадағалап, конституциялық мәселелер бойынша жалпы соттардың шешімдеріне де қадағалау жүргізді. Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты сот органы ретінде қылмыстық немесе азаматтық істерді қарамады.

Қысқаша түрде жинақтап айтсақ, ҚР Конституциялық Сотының құзыретіне келесі актілердің Конституцияға сәйкестігін тексеру мәселелері кірді: - заңдар мен Жоғарғы Кеңес пен оның органдары қабылдаған өзге актілер;

- Президенттің жарлықтары мен өзге актілері;
- Министрлер Кабинетінің қаулылары;
- Министрліктердің, мемлекеттік комитеттер мен ведомствалардың нормативтік актілері;
- Бас Прокурор қабылдаған нормативтік сипаты бар актілері, Жоғарғы Соттың, Жоғарғы

Төрелік Соттың пленумдарының түсіндірмелері;

- күшіне енбеген халықаралық шарттар мен өзге де міндеттемелер;
- азаматтардың конституциялық құқықтарына қатысты құқыққолдану практикасының

конституциялығы туралы істер.

Сонымен қоса, «Қазақстан Республикасының Конституциялық соты туралы» заңда бекітілгендей, бұл орган аталмыш актілердің конституциялығын тексерумен қоса Республика Президентінің, Министрлер Кабинетінің мүшелерінің, Жоғарғы Сот пен Жоғарғы Төрелік Сот

төрағаларының, Бас Прокурордың, Қазақстан Республикасының дипломатиялық және өзге де өкілдерінің өкілеттігін мерзімінен бұрын тоқтату туралы мәселе қозғалған ретте олардың Республика Конституциясы мен заңдарын сақтауы туралы қорытынды беру секілді өкілеттіктерді де иеленді. Кейінірек 1993 жылы 15 сәуірде бұл өкілеттік тиісті конституциялық қадағалау органының құзыретінен алынып тасталды.

ҚР-ның Конституциялық соты **1995 жылға** дейін мемлекетімізде нормативтік актілердің Конституцияға сәйкес келуін қадағалайтын орган болып келді. Нақты бір тұлғамен сайланатын Жоғары Соттан айырмашылығы бұл конституциялық қадағалау органы – ҚР Конституциялық Соты қарастырылып отырған сұрақты толығымен, аландаусыз, ауытқусыз қарауды қамтамасыз ету үшін аралас өкілдік негізінде қалыптасты. Атап айтқанда, Қазақстан Республикасының Конституциялық Соты 11 судьядан: төраға, оның орынбасары және 9 сот мүшелерінен тұрды. Конституциялық Сот ҚР Жоғары Кеңесімен 10 жылға сайланатын болды және Конституциялық Сотта қадағалау процесі сот процедурасының ережелері бойынша жүргізілді.

Тәуелсіз Қазақстан Республикасының екінші – 30 тамыз 1995 жылғы жаңа Конституцияның қабылдануымен Республикамызда конституциялық бақылаудың (қадағалаудың) төртінші үлгісі – Конституциялық Кеңес бекітілді. Бұл Конституция қабылданған сәттен бастап көп ұзамай сол жылдың 29 желтоқсанында «Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы» ҚР Президентінің конституциялық заң күші бар жарлығы қабылданды. Жаңа Конституция мен Президенттің конституциялық заң күші бар жарлығы Конституциялық Кеңеске республиканың бүкіл аумағында Конституцияның үстемдігін, жоғарылығын, бұлжымастығын қамтамасыз етуді жүктеді. Тиісінше Конституциялық Кеңестің құзыретіне жатқызылған мәселелер оның елімізде әрекет ететін құқықтық актілер жүйесінде Конституцияның жоғарылығын қамтамасыз етуге бағытталды.

Басты мақсаты ұқсас болып келген конституциялық бақылау органы – Конституциялық Соттың орнына Конституциялық Кеңестің неге келуі себептеріне тоқталсақ, бұл туралы біраз нәрсе айтуға болады. Қазақстанның Республикасының Конституциялық Соты өзінің өмір сүру уақытын аяқ асты тоқтатты. Бұл орган 1995 жылдың шілде айында бүкіл халықтық талқылауға түскен қазіргі Конституцияның жобасында қарастырылды. Ал референдумға бірнеше күн қалғанда баспа сөзде жаңа Конституцияның соңғы нұсқасы жарияланды. Бұл ақырғы нұсқада конституциялық қадағалау органы ретінде Конституциялық Сот емес конституциялық бақылаудың (қадағалаудың) жаңа үлгісі – Конституциялық Кеңес көрініс тапты.

1993 жылғы Конституцияға сәйкестікте Қазақстанда Конституциялық Сотты, Жоғарғы Сотты және Жоғарғы Төрелік Сотты өзіне «біріктірген» күрделі, көп құрылымды сот жүйесі құрылды. Мұндай жағдайда сот билігі біртұтас тармақ ретінде әрекет ете алмады. Сонымен қоса, Конституциямен жасалған осындай жалпы жүйеде сот органдарының біртұтас жүйесінде орын алмауы керек мәнді қайшылықтар тұрақты түрде көрініс беріп отырды. Оған қоса, өзінің құрамына, құрылымына және құзыретіне қарай жоғары сот инстанциясының функциясын орындауға мүмкінсіз болса да, Конституциялық Сот сот билігінің жоғары органы болып танылды [4, 9 б.]. Конституциялық қадағалау органы ретінде Конституциялық Соттың тағдыры ұзақ болмады. Оның мемлекеттік билік жүйесінен, саяси сахнада кетуі туралы қоғам мүшелері тарапынан әртүрлі түсіндірмелер берілді. Белгілі бір азаматтар Конституциялық Соттың негізгі заңның беттерінен «өшірілуін» оның өзіне тым көп өкілеттіктер алғанымен (әсіресе, соңғы Жоғарғы Кеңесті тарату) түсіндірсе, келесі біреулері Конституциялық Соттың ішкі құрылымында оның мүшелерінің екі топқа бөлінуімен, соның нәтижесінде құқықтық мәселелерді шешу мүмкіндігінен айырылуымен түсіндірді. Нақтырақ айтар болсақ, М.Байғазин өзінің «Үш жылдық биліктің қайғылы нәтижесі» мақаласында былай деп жазған еді: «Конституциялық Сот өз қызметінің алғашқы қадамдарынан бастап әртүрлі саяси шым-шытырықтың ортасында болды, оның беделі жалған түрде қалыптасты. Конституциялық Сотты заң шығару және атқару органы құрып қана қойды да одан әрі оның тағдырын өзінің қолына берді. Мысалы, 12 шақырымдағы Жоғарғы Кеңес талқылаған «барлық соттарды біріктіру туралы» құжат бойынша жоба жасаушыларға әртүрлі қарсылықтар көрсетіле бастады. Кейбір процесс өкілдері «Жоғарғы Кеңес әлемдегі ең әділ сот құрайын деп жатыр» деп айғай сала бастады. Конституциялық Сот судьялары осы идеяларға сүйеніп, қоғам бұл сотты жаппай қолдайды деп ашық айта бастады. Мемлекетіміздің жоғарғы буынындағылар жоғары сот билігі (конституциялық сот) ешқашан саяси шиеленіске араласпайтынына сенімді еді. Бұл туралы Президент Конституциялық Сот

судьяларымен кеңескенде «Конституциялық сот саясаттан тыс және жоғары тұруы тиіс» деп мәлімдеген еді. Бұл сотта конфликтілі жағдай оның қызметінің алғашқы күнінен-ақ басталды. Оның қарауына 1986 жылғы желтоқсан оқиғасы туралы талап қабылданды. Бұл процесс бойынша алғашқы отырыс 1993 жылдың қантар айында өтті. Көптеген дәлелдемелердің болмауы себепті бұл іс белгісіз мерзімге кейінге қалдырылды. Тек бір жылдан кейін ғана жалғастырылды. Істі қозғаған судья И.Рогов енді ол туралы әңгімеден қаша бастады. Ал кейбір судьялар бұл туралы процестің жалғасып, өткен 1986 ж. желтоқсан оқиғасына құқықтық баға берілуін талап етті. Яғни әділеттікке бастаушылар шындықтың орнына екі топқа бөлініп әрекет ете бастады. Ақырында бұл іс бойынша мәселе тиісті органның қарауына жатпайды деп сот үрдісін қысқарту туралы шешім шығарып тоқтатылды» [5, с. 5].

Олай болса, Конституциялық Сот 1992 жылы күзде талап арызды қабылдағанда қайда қарады деген сұрақ туады. Осы іс бойынша 2,5 жыл ішінде сарапшы мамандар жұмысында іс сапарларға көптеген қаржылар жұмсалды, 12 томдық құжаттар, басқа да бос әурешіліктер болды, заңның, Конституцияның үстемдігін, орындалуын қамтамасыз етуші органның өзі іс қараудың 6 айлық мерзімін бұзып, бұл мәселемен 2 жарым жылдай айналысты. Конституциялық Соттың қызметінің дұрыс жүзеге аспағанына тағы да мына істі мысал ретінде алуға болады: 1993 жылы Конституциялық Сотқа азамат Т.Лупаревтан Президенттің Қазақ экономика, менеджмент және жобалау институтын құру туралы жарлығын тексеру туралы талап арызы түсті. Бұл арызда бір емес, екі судья тексеріп жарлық заңды деп талап арызды кері қайтарса да, Конституциялық Сот мүшесі И.Рогов істі өзі ақыры қозғады. Алайда сот шешімі алдыңғы ұйғарыммен келісуге мәжбүр болды. Бұған қарап Конституциялық Соттың қызметіне, оның «әділсот» органы екендігіне күмән туады, себебі бұл жалпы тағы да бос әурешілік, бос шығын, судьяның іске қатыстылығына, арыздың қаралуына қатысты кезекті күмәндер туындады.

Азымаз ғана уақыт аралығында әрекет еткен бұл конституциялық қадағалау органының – ҚР Конституциялық Сотының қызметіне қарап, талдау жасаған көптеген мамандар мен ғалым заңгерлер Конституциялық Сотта қаралған істердің барлығы оның қызметіне, өкілеттігіне жата бермеді деп есептейді. Қызметінің басында-ақ заңды бұзуды және берілген құзыретінің шегінен шығуды қалыпты іске айналдырған біртұтас сот билігінің жоғары органы Конституциялық Сот 1995 жылғы Ата Заңымызда сот органы ретінде қалғанда жоғарыда айтылған қателіктер жалғаса берер ме еді, - деген ой келеді.

Кейбір ғалымдар, қоғам қайраткерлері Қазақстан Республикасының Конституциялық Сотының тағдырының ақыр соңында сәтсіз аяқталуына өзге де себептер әсер еткенін айтты. Мысалы, Л.Муртазина өзінің мақаласында Конституциялық Соттың орнына жаңа нысандағы органның келуіне ел басы - Назарбаевтың қатыстылығы болғанын көрсетті: «Назарбаевтың наразылығын Конституциялық Соттың оның жарлығын конституциялық емес деп тану туралы шешімі тудырды. Алайда, президент имиджі үшін шындығында – «Азат» мүшелерінің талап арызы бойынша қозғаған 1986 жылғы желтоқсан оқиғасы туралы іс қауіп тудырды. «Без правых и левых» атты кітабында, сондай-ақ әртүрлі пікір білдірулерде Н.Ә. Назарбаев 1986 жылғы оқиғадағы өзінің рөлін демонстранттар жақтаушысы ретінде болғанын көрсетті, бірақ жұмсақ айтқанда бұл шындыққа сая бермейді. Президент сотта «ыңғайсыз» сұрақтарға жауап беру міндетінен қорғалуы үшін 1993 жылы Конституциялық Сот қызметін шектеді», - деп жазды Л.Муртазина [6, с. 4].

Ол сондай-ақ басқа да бірнеше себептерді көрсетті. Оның бірі Н.Шайкеновтың қатыстылығы. Конституциялық Соттың үш жылдық қызметінің нәтижесін талдау әртүрлі ойларға жетелейді. Көптеген сұрақтар жауапсыз қалды. Өз уағында көпшілік қауым Конституциялық Соттың неге тыңыш таратылғанына түсінбеушілік танытты. Алайда, жоғарыда аталған фактілерге сүйеніп бұл соттың аренадан кетуінің бірден-бір себебі - конституциялық соттың өзін - өзі тығырыққа тіреуі деп түсінуге болады. Кез-келген сот органының мүшелері үшін олардың қызметіндегі ең бастысы - құқық болуы тиіс. Өкінішке орай Конституциялық Сот өзінің беделін құқықта емес, саясатта, саяси шиеленісте іздеді.

Ғалым профессор В.А.Ким өзінің бірталай уақыттан кейін жазған «Жасампаз жылдар» атты кітабында Конституциялық Соттың орнына Конституциялық Кеңесті құру қажеттігін жана 1995 жылғы Конституцияны қабылдаудың себептерінің бірі ретінде анықтай отырып, оның себептерін неғұрлым жинақы түрде былай көрсетеді: «Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясына дейін елімізде нормативтік актілердің конституцияға сәйкестігін қадағалайтын конституциялық бақылау органы – Конституциялық сот болып келгені мәлім. Дегенмен, осы

органның мәртебесінде кемшіліктердің болғаны жасырын емес, Айталық, халық өкілдігінің негізінде құралмаған орган мемлекеттің жоғары органдарының, бұл ретте Жоғарғы Кеңестің тағдырын шешу құқығын иеленді, оның үстіне Конституциялық сот сот жүйесінің бір бөлігі әрі оның жоғары буыны ретінде құрылып, өзіндік іс жүргізу құқығы нормаларын сақтайтын сот органы ретінде қызмет жасады. Қандай да бір заңдардың Конституцияға сәйкестігі туралы мәселені ғылыми пайым мен пікір сайысы қағидатының негізінде шешетін, саясаттан тыс тұратын білігі биік зияткерлерден құрылатын орган болудың орнына ол сот жүргізу ережелерін басшылыққа алатын органға айналды» [7, 302-303 бб.].

Қазақстан халқы 1995 жылы республикалық референдумда мемлекетіміздің Негізгі заңы - Конституцияны қабылдай отырып онда демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет құру ниеті туралы мәлімдеді. Баршаға мәлім болғандай, құқықтық мемлекет Конституцияның жоғарылығымен, яғни мемлекеттің саяси жүйесінің конституциялығымен, актілердің Конституцияға қайшы келмеуімен, мемлекеттің және азаматтың конституцияға негізделген өзара байланысымен, сондай-ақ тәуелсіз әділсотты бекітуімен ерекшелінеді. 1995 жылдың 30 тамызында бүкілхалықтық дауыс беру нәтижесінде ҚР Конституциясы қабылданды. Бұл Конституция мемлекетіміздің негізгі институттарын жаңаша қалыптастырды, адам және азаматтың мәртебесін бекітті және еліміздің барлық құқықшығару қызметінің мазмұнына белсенді түрде әрекет етті. 1995 жылғы Конституция бойынша мәртебесі өзгеріп жаңаша құрылған органның бірі – конституциялық қадағалау органы болды. Ол Конституциялық Кеңес нысанында анықталды. Конституциялық қадағалау органының жаңаша құрылуының өз себебі болды. Ашып көрсетсек, әлемдік қауымдастықтың даму заңдылықтары нарықтық экономикалық қатынастарды орнықтыру, билікті заң шығару, атқару және сот тармақтарына бөлу, Конституцияның реттеушілік рөлін арттырып, оның негізінде және шегінде бүкіл мемлекеттік механизмді дамытуды қажет етті. Конституцияны қорғау функциясы мемлекет пен тұлғаның құқықтары мен міндеттерінің бірлігін көрсетеді. Сондай-ақ Конституцияның қорғалуы азаматтар үшін де олардың құқықтары мен бостандықтарын мемлекеттік органдардың сақтау кепілдіктерінің шарты ретінде ауадай қажет. Сонымен, биліктің үш тармағының қалыпты қызметін, Конституцияның жоғарылығы мен сақталуын, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етуді жүзеге асырушы орган – Конституциялық Кеңес болып табылады. Конституциялық Кеңес билік тармақтарының қалыпты жұмыс істеуін, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын Конституция нормаларының жоғарылығын сақтау, қорғау арқылы қамтамасыз етеді.

Осылайша, 1995 жылғы Қазақстан Республикасы Конституциясы Конституциялық Соттың орнына Конституциялық Кеңесті құрды. Ол бұрынғыдай республика Конституциясын қорғау жөніндегі сот билігінің органы емес, ешбір билік тармағына кірмейтін, мүшелері тәуелсіз қызмет ететін конституциялық қадағалау органы болып бекітілді. Конституциялық Соттың ұйымдастырылуы мен қызметінде кемшіліктер болса да, ол елімізде конституциялық заңдылықты нығайту үшін аса маңызды актілердің бірқатарын қабылдады. Біз жоғарыда Конституциялық соттың таратылып, орнына конституциялық қадағалаудың жаңа органы – Конституциялық Кеңестің келуінің түрлі ғылыми себептерін көрсеттік. Енді соларды Президенттің өзінің сөзімен қорытсақ па деп отырмыз, яғни оларға тоқтала отырып, Н.Ә.Назарбаев былай деген еді: Елдің тағдыры, былайша айтқанда, «барлық жүз процент мөлшерде» бүкілхалықтық сенім мандатына ие болмаған бір топ адамның ерік-жігеріне тәуелді болмайды және болуға да тиіс емес. Конституциялық сот үлгісі Конституцияны сот тұрғысынан қорғау органы ретінде өзін әр уақытта бірдей ақтай алған жоқ. Заңдардың Конституцияға сәйкестігін тексеруді оларға Президенттің қол қойғанына дейін жүзеге асыру дұрыс болып табылады. Қабылданған заңдардың Конституция нормаларына сәйкестігін ғылыми талдаулар мен пікір сайыстар арқылы тексеруге арналған орган үшін қызмет етудің соттық-іс жүргізушілік тәртібінің белгіленуі ақталмады. Сондықтан жеке елдердің тәжірибесі ескеріле отырылып Конституциялық Соттың орнына Конституциялық Кеңес құрылды [8, 433-434 бб.]. Демек, бүкілхалықтық талқылаудан кейін жаңа - 1995 жылғы Конституцияның жобасына конституциялық қадағалаудың жаңа үлгісі – Конституциялық Кеңесті құру туралы жаңалықтың енгізілуі кездейсоқ емес. Конституциялық Кеңес Конституциялық Соттың орнына жоғарыда аталған себептерге байланысты, қажет етіліп келген орган болды.

2007 жылдың мамыр айының 21-ші жұлдызында республика Президентінің бастамашылығымен демократиялық қоғамды дамыту және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының қорғалуын қамтамасыз ету, нығайту мақсатында Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Тиісті конституциялық реформаның негізгі нәтижесі қандай болды деген сұраққа жауап берсек, ең алдымен, республика

президенттік басқарудан президенттік-парламенттік басқару нысанына қарай алғашқы қадам жасады деп есептеледі. Бұл реформаның нәтижесі көп болды. Нақты біздің қозғап отырған мәселеге қарай бұрып айтар болсақ, жүргізілген соңғы конституциялық реформа Конституциялық Кеңестен де тыс кеткен жоқ. Конституциялық қадағалау институтының реформаланған бір мәселесі – бұл оның құрылуы тәртібі. Басқаша айтқанда, жаңа өзгертулер мен толықтырулар Конституциялық Кеңестің құрамының құрылу тәртібін өзгертті. 1995 жылғы ҚР Конституциясының алғашқы қабылданған кездегі нұсқасы бойынша Конституциялық Кеңестің төрағасы мен екі мүшесін Республика Президенті, екі мүшесін Сенаттың Төрағасы және екі мүшесін Мәжілістің Төрағасы тағайындайтын болған. Енді тиісті 2007 жылғы конституциялық реформаға сәйкес Конституциялық Кеңестің төрағасы мен екі мүшесін бұрынғыдай Республика Президенті, ал екі-екіден төрт мүшесін Сенат пен Мәжіліс тағайындайтын болды. Осылайша алқалы органдар – Сенат пен Мәжілістің рөлі және Конституциялық Кеңестің мүшелерінің мәртебесі біршама өсті.

Бұл конституциялық реформа Конституциялық Кеңестің қарайтын мәселелерінің шегін де кеңейтті, яғни оның өкілеттіктерінің қатары «Парламент және оның палаталары қабылдаған қаулылардың Республика Конституциясына сәйкестігін қарау» мәселесімен толықтырылды. Бұл Конституциялық Кеңестің қызметінің мәнді түрде кеңейтілгендігін көрсетеді. Аталғандарға қоса, Конституциялық Кеңестің мәртебесін бекітетін Конституцияның 74-баптың 2-тармағы мынадай редакцияға өзгертілді: Конституциялық емес деп танылған, оның ішінде адамның және азаматтың Конституцияда баянды етілген құқықтары мен бостандықтарына нұқсан келтіреді деп танылған заңдар мен өзге де нормативтік құқықтық актілердің күші жойылады және қолданылуға жатпайды.

2007 жылдың 21 мамырына дейін-ақ конституциялық реформамен Конституциялық Кеңесті қалыптастыруда мәнді өзгешеліктер болары алдын-ала белгілі болды. Олай дейтін себебіміз, сол жылы 2 наурызда Президент өзінің жолдауында демократиялық реформалардың алдағы кезеңі 4 бағыт бойынша жүргізілетінін баса көрсеткен еді. Бірінші бағытта Ел басы Парламенттің мемлекеттік органдарды жасақтауда өкілеттігі кеңейтілетінін көрсетке болатын. Оның ішінде Парламент өзге бірқатар органдармен қоса Конституциялық Кеңесті қалыптастырудағы... өкілеттіктері ұлғайтылады. Бұл толықтай Парламенттің құзырында болады [9, 1 б.], - деген болатын. 18 Тиісінше, айтып кеткеніміздей конституциялық реформа, яғни ҚР Конституциясына енгізілген өзгертулер мен толықтырулар Конституциялық Кеңесті де қамтып кетті. Нақты айтсақ, Парламенттің рөлінің күшеюіне байланысты Конституциялық Кеңесті құру тәртібі өзгертілді. Конституциялық Кеңестің төрт мүшесін тиісті Палата төрағалары емес тұтас Палатаның құруы конституциялық қадағалау органының ендігі жерде неғұрлым демократиялық негізде, яғни Парламенттің екі Палатасының толыққанды қатысуымен құрылатындығын көрсетеді.

21 мамырда қабылданған республика Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізген бұл тарихи акт Конституциялық Кеңестің ұйымдастырылуы мен қызметін демократияны дамыту жолында жетілдіру бағытында біршама маңызды қадам жасады.

Олай болса, қоғам мен мемлекеттің құрылымдық өзгерістерінің маңызды реттеушісі болып табылатын Конституцияның рөлін күшейте отырып, өз кезегінде конституциялық қадағалауды жүзеге асыру бойынша қызметтің мәні де объективті түрде өсе түсті. Атап айтқанда, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесінің құзыреті кеңейтілді, біраз заңдарға, сондай-ақ заңнамаға және заң жобалау жұмыстарына мониторинг жүргізу рәсімдерін реттейтін нормативтік актілерге Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулыларын іске асыру бойынша және соттардың Конституциялық Кеңеске жүгінуін қарастыратын Негізгі Заңның 78-бабын іске асыру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Бұл шаралар адамның конституциялық құқықтарының қорғалуының деңгейін, Конституциялық Кеңестің шешімдері мен ұсынымдарының орындалуы дәрежесін арттыруға ықпал етеді деп сенімді айтуға болады.

Сонымен, өзінің қалыптасу және даму тарихында кезектілігімен үш түрлі үлгіде қызмет еткен қазақстандық конституциялық қадағалау органы бүгінде мемлекеттің қызметінің дербес саласы, өзіндік тәуелсіз бөлшегі болып табылады. Бүгінде Конституциялық қадағалау органы мемлекетіміздің Ата заңында бекітілген қоғамның саяси-құқықтық, әлеуметтік-экономикалық және моральдық-өнегелік құндылықтарын қорғауға қызмет етеді. Конституцияны қорғау бойынша ұқсас өкілеттіктерге Қазақстан Республикасының барлық дерлік мемлекеттік билік органдары ие, нақты айтқанда: Республика Президенті, Үкіметі, Парламенті, соттар, прокуратура және әділет органдары. ...олар жүзеге асыратын ҚР Конституциясын қорғау олардың негізгі қызметі болып табылмайды. Сондықтан Конституцияның жоғарылығын және тікелей әрекет етуін қамтамасыз

ететін басты және анықтаушы институт болып тәуелсіз, мамандардырылған мемлекеттік органмен жүзеге асырылатын конституциялық бақылау (қадағалау) табылады [10, с. 185].

ӘДЕБИЕТ

- [1] Остапович И.Ю. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. - Усть-Каменогорск, 2015. – 259 с.
- [2] Рогов И. Конституциялық бақылау ұлттық қоғамдық жүйені тұрақты жетілдіруге ынталандырады // <http://new.inform.kz/kaz/article/2855041>
- [3] Қазақстан Республикасының Конституциясы. - Алматы: Жеті жарғы, 1993. - 41 б.
- [4] Қазақстан: мемлекеттілік кезеңдері. Конституциялық актілер / Құраст. Ж.Бәйішев. – Алматы: Жеті жарғы, 1997. - 496 б.
- [5] Байгазин М. Печальный итог трехлетней власти // Новое поколение. - 1996. - 15 июня.
- [6] Муртазина Л. Как отрезали ветвь власти // Правда. - 1996. - 8-17 мая.
- [7] Владимир Ким. Жасампаз жылдар. - Алматы: ТОО «Эдельвейс», 2001. - 312 б.
- [8] Назарбаев Н.Ә. Тәуелсіздігіміздің бес жылы. - Алматы: Қазақстан, 1996. - 509 б.
- [9] Жаңа әлемдегі жаңа Қазақстан: ҚР Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы // Заң газеті. – 2007. - 2 наурыз.
- [10] Садвакасова Ж.К. О правовом статусе Конституционного Совета Республики Казахстан // В сб.: Сапарғалиевские чтения: Проблемы формирования и развития конституционализма в Казахстане: материалы международной научно-практической конференции. – Алматы, КазНПУ им. Абая, 2015. - С. 185-188.

REFERENCES

- [1] Ostapovich I.Ju. Konstitucionnyj Sovet Respubliki Kazahstan: voprosy teorii i praktiki. - Ust'-Kamenogorsk, 2015. – 259 s.
- [2] Rogov I. Kons-ti-tu-cijalyk baqylau ұлттық қоғамдық жүйені тұрақты жетілдіруге ынталандырады // <http://new.inform.kz/kaz/article/2855041>
- [3] Қазақстан Республикасының Конституциясы. - Алматы: Zheti zharry, 1993. - 41 b.
- [4] Қазақстан: мемлекеттік кезеңдері. Конституциялық актілер / Құраст. Ж.Бәйішев. – Алматы: Zheti zharry, 1997. - 496 b.
- [5] Bajgazin M. Pechal'nyj itog trehletnej vlasti // Novoe pokolenie. - 1996. - 15 ijunja.
- [6] Murtazina L. Kak otrezali vetv' vlasti // Pravda. - 1996. - 8-17 maja.
- [7] Vladimir Kim. Zhasampaz zhyldar. - Almaty: TOO «Jedel'vejs», 2001. - 312 b.
- [8] Nazarbaev N.Ә. Tәuelsizdigimizdiң bes zhyly. - Almaty: Қазақстан, 1996. - 509 b.
- [9] Zhaңa әлемдегі zhaңa Қазақстан: ҚР Президентінің Қазақстан халқына Zholdauy // Заң газеті. – 2007. - 2 nauryz.
- [10] Sadvakasova Zh.K. O pravovom statusе Konstitucionnogo Soveta Respubliki Kazahstan // V sb.: Sapargalievskie chtenija: Problemy formirovaniya i razvitija konstitucionalizma v Kazahstane: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. – Almaty, KazNPU im. Abaja, 2015. - S. 185-188.

А.Ж. Жарболова

Казахский национальный университет имени аль-Фараби, г. Алматы

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННОГО НАДЗОРА В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация. В данной статье рассмотрены особенности конституционного регулирования становления и развития в Казахстане института цивилизации - конституционного надзора. В соответствии с закономерностям развития институт конституционного надзора в Казахстане прошел через несколько этапов. В статье автор выделяет и раскрывает три основных этапа. В статусе, в деятельности органов конституционного надзора, действовавших на каждом этапе, были свои особенности и отрицательные моменты. Соответственно, в данной статье раскрываются эти особенности и недостатки, исследуются разные научные взгляды, делается анализ правовым актам, регулировавшим вопросы организации и деятельности органов конституционного надзора.

Ключевые слова: Конституция, конституционный надзор, верховенство Конституции, конституционная законность, Комитет конституционного надзора, квазисудебные органы, Конституционный суд, Конституционный совет.

Сведения об авторе:

А.Ж. Жарболова – к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права, юридический факультет Республика Казахстан, Aygerim.Zharbolova@kaznu.kz