

УДК 340. 13/.14; 342.4

DOI: 10.54649/2077-9860-2024-3-37-44

Л.Т. Жанұзақова¹**¹з.ғ.д., профессор, бас ғылыми қызметкері,****Каспий қоғамдық университеті,****"Тұран" университеті,****Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты****Қазақстан Республикасы, Алматы қ.****E-mail: zhanleila@mail.ru****А.Р. Калимбекова²****²з.ғ.к., қауымдастырылған профессор****Каспий қоғамдық университеті,****Қазақстан Республикасы, Алматы қ.****E-mail: E-mail: akalimbekova@mail.ru**

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢНАМА ЖҮЙЕСІНДЕГІ ИЕРАРХИЯНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Аңдатпа

Мақала қазіргі заманғы құқық теориясының өзекті мәселелерінің бірі – нормативтік құқықтық актілер иерархиясына арналған. Позитивті құқықтағы иерархия ұғымына қатысты заң әдебиеттеріндегі көзқарастар зерттелді. Иерархия белгілі бір вертикаль дәйектілігінде орналасқан заңды күші азая беретін нормативтік құқықтық актілердің арақатынасын білдіреді және әрбір төменгі деңгейдегі актілердің жоғары деңгейдегі актілерге сәйкестігін болжайды деген қорытындығ жасалынған.

Қазақстан Республикасының Конституциясы мен «Құқықтық актілер туралы» Заңына сыни талдау жүргізілді. Бұл заң нормативтік құқықтық актілердің иерархиясын бекіте отырып, өзінің жекелеген ережелерінде даулы және Конституцияға қайшы келетін нормаларды қамтитындығы анықталды. Жүргізілген талдау негізінде «Құқықтық актілер туралы» Заңды жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірленді.

Түйінді сөздер: Заң, иерархия, Конституция, нормативтік құқықтық акт, қаулы, Жарлық, заңды күші.

Л.Т. Жанұзақова¹**¹д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник,****Каспийский общественный университет,****Университет «Тұран»,****Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан****Республика Казахстан, г. Алматы****E-mail: zhanleila@mail.ru****А.Р. Калимбекова²****²к.ю.н., ассоциированный профессор,****Каспийский общественный университет,****Республика Казахстан, г. Алматы****E-mail: akalimbekova@mail.ru**

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИЕРАРХИИ В СИСТЕМЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация

Статья посвящена одной из ключевых проблем современной теории права – иерархии нормативных правовых актов. Изучены точки зрения, существующие в юридической литературе, на понятие иерархии в позитивном праве. Сделаны выводы, что она представляет собой соотношение нормативных правовых актов, которые располагаются в определенной вертикальной последовательности, по мере убывания их юридической силы, и предполагают соответствие актов каждого нижестоящего уровня актам вышестоящих уровней.

Проведен критический анализ Конституции Республики Казахстан и Закона «О правовых актах». Установлено, что данный Закон, закрепляя иерархию нормативных правовых актов, в отдельных своих положениях содержит спорные и противоречащие Конституции нормы. На основе проведенного анализа разработаны предложения по совершенствованию Закона «О правовых актах».

Ключевые слова: закон, иерархия, Конституция, нормативный правовой акт, постановление, указ, юридическая сила.

L.T. Zhanuzakova¹

²Doctor of Legal Sciences, Professor, Chief Researcher

Caspian Public University,

«Turan» University,

Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan

Republic of Kazakhstan, Almaty

E-mail: zhanleila@mail.ru

A.R. Kalimbekova²

²candidate of law sciences, associate professor

Caspian Public University,

Republic of Kazakhstan, Almaty

E-mail: akalimbekova@mail.ru

SOME ISSUES OF HIERARCHY IN THE LEGISLATIVE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Annotation

The article is devoted to one of the key problems of the modern theory of law – the hierarchy of normative legal acts. The points of view existing in the legal literature on the concept of hierarchy in positive law are studied. The author comes to the conclusion that it is a relationship of normative legal acts that are located in a certain vertical sequence, in descending order of their legal force, and imply the compliance of acts of each lower level with acts of higher levels.

A critical analysis of the Constitution of the Republic of Kazakhstan and the Law “On Legal Acts” is carried out. It is established that this Law, while enshrining the hierarchy of normative legal acts, contains controversial and unconstitutional provisions in some of its provisions. Based on the analysis, proposals for improving the Law “On Legal Acts” are developed.

Keywords: law, hierarchy, Constitution, normative legal act, resolution, decree, legal force.

Нормативтік құқықтық актілер иерархиясының мәселелері құқық теориясындағы дәстүрлілердің бірі болып табылады. Оның мәні құқық нормаларын қамтитын актілердің, ең алдымен заңдар мен заңға тәуелді актілердің заңды күшінің арақатынасын түсіну болып табылады. Нормативтік құқықтық актілердің ие-

рархиясын анықтау олардың арасындағы қайшылықтарды болдырмау, нәтижесінде заңнаманы дұрыс түсінбеу және дұрыс қолданбау үшін қажет.

Осы мақаланың мақсаты-Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің жүйесін қарастыру және олардың заңды күші тұрғысынан және құқықтық жүйені

құрудың жалпы қағидаларына негізделген дұрыс арақатынасын анықтау.

Жүргізілген зерттеудің ғылыми құндылығы мен теориялық маңыздылығы Қазақстан Республикасында нормативтік құқықтық актілер иерархиясын құру негізінде орын алатын дәлсіздіктер мен қайшылықтарды анықтау және оларды еңсеру бойынша ұсынымдар әзірлеу болып табылады. Мақала құқық теориясы мен конституциялық құқық мәселелерімен ғана емес, басқа да заң ғылымдарымен айналысатын зерттеушілер үшін пайдалы болады.

Мақаланың практикалық маңыздылығы-ұлттық заңнаманы жетілдіру кезінде оның тұжырымдары мен ұсыныстарын пайдалану мүмкіндігі.

Осы мақаланы дайындау үшін негізгі материалдарын 1995 жылғы 30 тамыздағы Қазақстан Республикасы Конституциясының (бұдан әрі-ҚР), «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі ҚР Заңының және басқа да заңдардың ережелері, сондай-ақ осы тақырып бойынша ресейлік және қазақстандық заңгер-ғалымдардың зерттеулері құрған.

Зерттеу барысында ғылыми танымның жалпы философиялық және жеке әдістері қолданылды: диалектикалық, талдау және синтез, құрылымдық-функционалды, формальды-заңды, салыстырмалы-құқықтық және т.б.

Бұл мәселеге қазіргі заманғы заң әдебиеттерінде, бірақ негізінен ресейлік әдебиеттерде кеңінен назар аударылды.

Ресейлік ғалымдардың еңбектері нормативтік құқықтық актілер иерархиясының, оған әсер ететін факторлардың, заңнаманы жүйелеудің, әртүрлі заңды күші бар актілерінің арақатынасының, құқықтық нормалардың коллизиясы мәселелеріне арналған: М.А. Кузнецова, Н. А. Власенко, С. Н. Шевченко, и. п. Кожокар, Е. В. Карнаухова және т. б. [1, 190-бет-195; 2-5].

Осы мәселе бойынша А.А. Петров пен В. М. Шафировтың «Нормативтік құқықтық актілердің пәндік иерархиясы» монографиясы жарық көрді [6].

Қазақстандық ғалымдардың ішінен аталған мәселелері Ж. С. Елюбаевтың, [7] Ж. Ш. Таукибаеваның [8] еңбектерінде, сондай-ақ М. К. Сүлейменов, С. П. Мороз және т. б. цивилист ғалымдардың еңбектерінде қозғалды. Жоғарғы Соттың нормативтік қаулыларының құқықтық табиғатын және олардың заң жүйесіндегі рөлін зерттеу нәтижелері 2009 жылғы 12 мамырда ҚР Алматы қалалық сотын-

да өткен «Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларының құқықтық табиғаты және олардың сот төрелігін іске асыру тиімділігіндегі рөлі» халықаралық ғылыми-практикалық конференция материалдарында көрінісін тапты. [9].

Бұл ғылыми жұмыстың негізінде 2022 жылы «Қазақстан Республикасы Заңнама және құқық ақпараты институтының Хабаршысы» журналында орыстілінде жарияланған профессор Л.Т. Жанұзақованың мақаласы жатыр [10]. Алайда, зерттеу тақырыбының өзектілігіне, сондай-ақ 2022 жылы жүргізілген конституциялық реформаға байланысты аталған мәселеге қайта оралуға және заңнамаға енгізілген өзгерістер мен толықтыруларды ескере отырып, жаңа ойларымен бөлісуге болады деп санаймыз.

Құқыққа қатысты «иерархия» ұғымының өзі «жүйелік объектілердің маңызды ұйымдастырушылық қағидасы, олардың элементтерінің (бөліктерінің) жоғарыдан төменге қарай өсу ретімен орналасуы, сәйкес келуі» ретінде анықталады [2, Б. 154], «нақты факторларға байланысты әр түрлі заң күші бар құқықтық актілерінде қамтылған нормалардың құрылысы, сонда олар бағыныштылық пен келісімділікте орналасқан» [3, б.15], «құқықты сипаттаудың жалпылығы (абстрактілілігі) контекстінде төмен және жоғары деңгейлердің теңсіздігіне негізделген құқықтың әртүрлі деңгейлі элементтерінің арасындағы қатынастардың тәртібі, құқық бойынша шешім қабылдау деңгейлері немесе құқықты жүйе ретінде ұйымдастыру» [6, б. 39].

Айта кету керек, бұл позитивті құқықтағы иерархия туралы, яғни құқықтық нормалар жүйе ретіндегі құқық. Бұл тұрғыдан құқықтағы иерархияны әрбір төменгі деңгейдегі актілердің барлық жоғары деңгейдегі актілерге сәйкестігін көздейтін, олардың заңды күшіне байланысты белгілі бір тік реттілікте орналасқан нормативтік құқықтық актілердің арақатынасы ретінде қарастыруға болады.

Нормативтік құқықтық актілердің иерархиясы мемлекеттік органдар жүйесімен де байланысты, олардың көпшілігі бір-біріне иерархиялық (тік) бағыныштылықта болады. Осындай негізде, атап айтқанда, атқарушы билік жүйесі құрылды: Үкімет – орталық атқарушы органдар (министрліктер, агенттіктер) – олардың ішкі бөлімшелері (ведомстволары) – жергілікті атқарушы органдар (әкімдіктер, әкімдер). Сонымен қатар, бұл пирамиданың жоғарғы жағында атқарушы

билікті басқармаса да, оны қалыптастыратын, оған ұйымдық бағынатын және есеп беретін Президент орналасқан. Тиісінше, барлық осы субъектілер шығаратын актілер де жоғары заң күші бар актілерден төменгі актілерге қарай тік орналасқан.

Құқықтағы иерархияның негізгі қағидалары ҚР Конституциясының 4-бабында бекітілген. Олар заңдардың, өзге нормативтік құқықтық актілердің, Республиканың халықаралық шарттық және өзге де міндеттемелерінің, сондай-ақ ҚР Конституциялық Соты мен Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларының Конституция нормаларына сәйкестігін, Конституцияның жоғары заңды күшін, халықаралық құқық нормаларының (ратификацияланған халықаралық шарттардың) ұлттық заңдардан басымдығын белгілейді [11].

Алайда, елдің негізгі нормативтік құжатында әртүрлі мемлекеттік органдардың нормативтік құқықтық актілерінің заңды күшіне және олардың құқық иерархиясындағы орнына қатысты басқа ережелер бар. Олар ҚР Президентінің жарлықтарына (45-баптың 1-тармағы), ҚР Парламенті мен оның Палаталарының заңдары мен қаулыларына (62-баптың 7-тармағы), ҚР Үкіметінің қаулыларына (69-баптың 3-тармағы), ҚР Конституциялық Соты шешімдерінің құқықтық салдарына (74-бап), конституциялық емес актілерді қолдануға байланысты соттардың қызметіне (78-бап), жергілікті өкілді және атқарушы органдардың актілеріне (88 бап), ҚР Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізуге (91 баптың 2,3 тармағы) қатысты.

«Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі ҚР Заңы «құқық иерархиясы» немесе «нормативтік құқықтық актілер иерархиясы» терминдеріне анықтама бермейді, бірақ «нормативтік құқықтық актінің деңгейі» (1-бап 28) тармақшасы) және «нормативтік құқықтық актінің заңдық күші» (1-бап 29) тармақшасы) түсініктеріне анықтама береді [12].

Заң Республика заңнамасының жүйесін, оның тұтастығын қамтамасыз етуді (4-бап), ҚР Конституциялық Соты мен Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларының заңды күшін және заң жүйесіндегі орнын (5-бап), сондай-ақ ҚР халықаралық шарттарының оның заңдарынан басымдығын (6-бап) белгілейді.

10-бап нормативтік құқықтық актілердің иерархиясын бекітеді. Бұл ретте, бұл иерархия тұтастай алғанда жоғарыда көрсетілген Кон-

ституция ережелеріне негізделген. Заңның осы бабында Төмен тұрған деңгейдегі нормативтік құқықтық актілердің әрқайсысы жоғары тұрған деңгейлердегі нормативтік құқықтық актілерге қайшы келмеу талабы, сондай-ақ негізгі түрдегі актінің деңгейіне байланысты туынды түрдегі нормативтік құқықтық актінің орны белгіленеді.

Сонымен қатар, осы иерархияға қатысты кейбір сұрақтар туындайды.

Мәселен, шоғырландырылған және жай заңдармен салыстырғанда жоғары орынды тиісті саладағы немесе құқықтың кіші саласындағы базалық нормативтік құқықтық актілер болып табылатын және неғұрлым күрделі рәсім бойынша қабылданатын кодекстер алады. Кодекстерді қабылдау және оларға енгізілетін өзгерістер тәртібінің өзі, шын мәнінде, жай заңдармен (Палаталардың бөлек отырыстарында жай көпшілік дауыспен дәйекті қарау арқылы) бірдей. Бірақ олар үшін кем дегенде екі оқылым міндетті болып табылады. Дегенмен, заңдардың көпшілігі де екі оқылымда қабылданатындығын атап көрсету қажет. Бірақ кодекстерге өзгерістер мен толықтырулар тиісті кодекстерде белгіленген ерекше тәртіппен енгізілуі және қабылдануы мүмкін (34-баптың 2-тармағының 1) және 1-1) тармақшалары) [12].

Мысалы, Салық кодексіне өзгерістер және (немесе) толықтырулар енгізу осы Кодексті қолданысқа енгізу туралы Заңды қоспағанда, ҚР басқа заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізуді көздемейтін заңмен жүзеге асырылады (3-баптың 4-тармағы) [13].

Алайда, кодификацияланған актілердің көпшілігінде өзгерістер жай заңдар түрінде жүзеге асырылады, сонда кодекстерге түзетулермен қатар басқа заңдарға өзгерістер мен толықтыруларын енгізуге жол беріледі. Мысалы, 2021 жылғы 20 желтоқсандағы ҚР Заңымен Бюджеттік, Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстерге, «Қазақстан Республикасының Жоғары Сот Кеңесі туралы» Заңға өзгерістер мен толықтырулар енгізілді [14].

Бұл жерде мәселе екі оқылымның міндеттілігі жайлы тәртіптің сақталынауда емес. Осыған өатысты рәсім әдетте сақталынады. Бұл жерде әртүрлі заң күші бар заңдары туралы сөз айтылған. Жай заң сонда күші бірдей актілерге де, жоғары заң күші актілеріне де өзгерістер енгізеді екен. Заңнама құрылымының әртүрлі деңгейлерімен байланысты «тік коллизиялар»

деп аталатын қарама-қайшылық туындайды [4, б.18].

Біздің ойымызша, бұл қате болып табылады. Нормативтік құқықтық актіге енгізілетін түзетулер өзінің заңдық күші бойынша тең актімен енгізілуге тиіс. Мәселен, нормативтік құқықтық актілер иерархиясында кодекстерден бір саты жоғары тұрған конституциялық заңдарға өзгерістер тек конституциялық заңдар нысанында ғана енгізілуі мүмкін.

Парламент пен оның Палаталарының нормативтік қаулыларын Президенттің нормативтік құқықтық жарлықтарынан жоғары көрсететін «Құқықтық актілер туралы» Заңның 10-бабының мынадай нормасы да күмән тудырады.

ҚР Конституциясының 45-бабының 1-тармағына сәйкес «Қазақстан Республикасының Президенті Конституция мен заңдардың негізінде және оларды орындау үшін республиканың бүкіл аумағында міндетті күші бар жарлықтар мен өкімдер шығарады». 62-баптың 7-тармағы Парламент пен оның Палаталары қаулыларының Конституция мен заңдарға қайшы келуіне жол бермейді [11].

Осы нормалардың әр түрлі сипаттамаларына қарамастан, олар Парламенттің және оның Палаталарының нормативтік қаулылары мен Президенттің нормативтік құқықтық актілер иерархиясындағы нормативтік құқықтық жарлықтарының орнын көрсетеді. Екі жағдайда да олар үшін Конституция мен заңдар (Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізетін заң, кодекс, шоғырландырылған заң, заң (қалыпты) жоғары тұрады. Неліктен олар иерархияда әртүрлі деңгейде орналасқан?

Бұл ҚР Конституциясының өзіне (62-баптың 1-тармағы) және «Құқықтық актілер туралы» Заңға 1-баптың 7) тармақшасы әр түрлі заңдарды, Парламент қаулыларын, Сенат пен Мәжіліс қаулыларын қамтитын «заңнамалық акт» терминін енгізумен байланысты. Бұл ретте Конституцияда «заң» деген жалпы тұжырымдамасын қамтиды, ал «Құқықтық актілер туралы» Заң оны заң түрлері бөлігінде ашады. Алайда, бұл заң шығарушы органның және оның Палаталарының нормативтік құқықтық қаулылары туралы сөз айтылғандығы жайлы нақтыланбаған. Өйткені, мұндай актілер құқық нормаларын қамтымауы да мүмкін. Мысалы, қаулы Парламент Палаталардың бірлескен комиссиясын құру және оның персоналды құрамын анықтауға қатысты болуы мүмкін.

Бұл норманы әзірлеушінің заң шығарушы билік қабылдайтын барлық актілерді бір терминде біріктіруге деген ұмтылысы түсінікті. Президент Конституция бойынша билік тармақтарының ешқайсысына кірмейді және олардан бірдей қашықтықта болса да, Президент институты атқарушы билігіне жақындығына байланысты, ұйымдастырушылық дербестігіне және бір-бірінің істеріне араласпауына қарамастан билікті бөлу жүйесінде заң шығарушы билік атқарушы биліктен жоғары тұрады деген ойға келуге болады.

Кем дегенде, олар шығарған актілер әртүрлі иерархиялық сатыларда болып тұр. Бұл жағдайда біз заңдар мен заңға тәуелді актілер туралы сөз айтылған. Сонымен қатар, Парламенттің өзі де заңға тәуелді актілерді қабылдайды, атап айтқанда, бұл қаулылар. Жоғарыда олардың Конституция мен заңдарға қайшы келуіне жол бермеу туралы айтылды.

Сонымен бірге, әр түрлі құқықтық күші бар актілерін бір терминде біріктіру заң шығарушының өзі де, құқық қолданушы органдары да кіре алатын құқықтық «тұзақты» тудырды. Бұл қалай көрінісін табады? Айталық, белгілі бір мемлекеттік органның өкілеттіктерін немесе басқа да мәселелерді реттей отырып, тиісті бапта көбінесе «басқа заңнамалық актілерге» немесе жалпы «заңнамаға» бланкеттік сілтеме жасалады, дегенмен норманың мазмұнымен Парламенттің немесе оның Палаталарының қаулылары, сонымен қатар заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілер емес, керісінше өзге заңдар көзделеді,

Бұл көбінесе кеңестік жүйеден жоғары өкілді органның (Жоғарғы Кеңестің) заңдары мен қаулыларын бір байламда болу құқығына байланысты болды: қаулылармен жиі жағдайда заңдар күшіне енді. Қазіргі уақытта заңның тұтастай немесе оның жекелеген нормаларының күшіне енуі туралы нормалар, әдетте, Заңның қорытынды баптарында қамтылған немесе ол бойынша жеке заң қабылданылуы мүмкін. Егер арнайы мерзім белгіленбесе, онда заңның қолданысқа енгізілу тәртібі «Құқықтық актілер туралы» Заңның 42-бабында айқындалады.

Осыған байланысты «заңнамалық акт» термині, егер одан әрі сақтауды талап етсе, онда ол заңдардың әртүрлі түрлерін ғана қамтуы мүмкін, бірақ заңға тәуелді актілерді, атап айтқанда Парламент пен оның Палаталарының қаулыларын қамтымау қажет.

Президенттің нормативтік құқықтық жарлықтарының Парламент пен оның Палаталарының нормативтік қаулыларымен салыстырғанда төмен тұрған жағдайына келетін болсақ, олар, әрине, нормативтік құқықтық актілер иерархиясында бір деңгейде болуы керек, өйткені олар құқықтық реттеуді қажет ететін осы субъектілердің әрқайсысының дербес өкілеттіктерін заңды түрде ресімдейді. Парламент пен Президенттің өзі бір-біріне ұйымдық бағыныштылықта болмайды және есеп беруде емес.

Салыстыру үшін Беларусь Республикасы (бұдан әрі-БР) «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Заңының ережелерін келтіруге болады, онда Өкілдер палатасы мен БР Ұлттық Жиналысы Кеңесінің қаулылары Президенттің декреттері мен жарлықтарынан ғана емес, Министрлер Кеңесінің қаулылардан да төмен тұрады (3-баптың 2-тармағы) [15]. Бұған келісу екіталай, өйткені бұл норма президенттік және атқарушы биліктің заң шығарушы билікке үстемдігінен туындайды, бұл билікті бөлу қағидасына қайшы келеді.

ҚР Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының актілерінің иерархиясынан тыс болуы сын тудырады («Құқықтық актілер туралы» Заңының 10-бабының 5-тармағы). Біріншіден, «Қауіпсіздік Кеңесі туралы» Заңның өзі бастапқыда қабылданғанда, осы органның өмір бойы төрағасы болған Тұңғыш Президент мәртебесіне бағдарланды. 2022 жылы оны қазіргі Президент басқарғанымен және Заңға тиісті өзгерістер енгізілгенімен, Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының актілерінің нысаны заңмен анықталмаған күйінде қалды. Бірақ Қауіпсіздік Кеңесінің төрағасы мемлекет басшысы болғандықтан, ол жарлықтар мен өкімдерден басқа қандай актілер шығара алады? Тек осы актілерді. Бірақ Президенттің нормативтік құқықтық жарлықтары нормативтік құқықтық актілер иерархиясына кіреді және заңға тәуелді сипатына ие. Мемлекет басшысы актілерінің нысанының өзі Конституцияда және «Қазақстан Республикасының Президенті туралы» 1995 жылғы 26 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Конституциялық заңында белгіленген.

Осылайша, «Құқықтық актілер туралы» Заңның 10-бабының 5-тармағында заң күші бойынша жоғары тұрған актілерге қатысты айқын қарама-қайшылық бар, ол алып тастау арқылы шешуді қажет етеді.

Түсініктеме жасалатын норма сонымен қатар ҚР Конституциялық Соты мен Жоғарғы

Сотының нормативтік қаулыларын иерархиядан тыс қойғызады.

Тағы да, жоғарыда аталған БР Заңымен салыстыра отырып, сонда БР Жоғарғы Сотының нормативтік құқықтық актілері иерархияға қойылғанын және Ұлттық жиналыстың екі Палатасының, Бас прокуратураның, Беларусь Республикасының Президентіне бағынатын (есеп беретін) норма шығарушы органдардың нормативтік құқықтық актілерімен бір қатарда орналасқанын атап кетуге болады [15].

Заң шығарушының бұл көзқарасы жоғарыда аталған себептерге байланысты күмән тудырады.

Бірнеше жыл бойы Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің (Сотының) және Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларын олардың ерекше заңдық сипатын ескере отырып, нормативтік құқықтық актілер жүйесіне жатқызудың қателігі туралы айтылды. Олар нормативтік түсіндіру актілері болып табылады және осы қызметте қолданыстағы құқықтың заңды қайнар көздері болып табылады. Сондықтан олар нормативтік құқықтық актілердің иерархиясында бола алмайды. Шын мәнінде, бұл норма мағынадан тыс болуда.

Зерттеу келесі қорытындылар мен ұсыныстарды тұжырымдауға мүмкіндік береді.

1. «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 10-бабында бекітілген нормативтік құқықтық актілер иерархиясында нормативтік құқықтық актілер заң күшінің кемуіне қарай тік/вертикаль реттілікпен орналастырылған. Алайда, Заңның жекелеген ережелері, соның ішінде иерархияға қатысты, конституциялық нормаларға қайшы келеді, сондықтан қайта қарауды қажет етеді.

2. Кодекстің және оған өзгерістер енгізетін нормативтік құқықтық актінің бірдей заңдық күші қағидасын сақтау мақсатында «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 10-бабының 2-тармағының 3) тармақшасына «кодекс» сөзден кейін «кодекстерге өзгерістер мен толықтырулар енгізетін заңдар» деген сөздермен толықтырылуы қажет.

3. «Заңнамалық акт» ұғымын нақтылау үшін оның мазмұнында Парламент пен оның Палаталарының қаулыларын алып тастап, заңдардың әртүрлі түрлерін ғана қалдыру керек. Бұл белгілі бір заңда бланкеттік нормалар болған кезде осы терминнің дұрыс қолданылмауын болдырмау мақсатында қажет.

4. «Құқықтық актілер туралы» Заңды Конституция нормаларымен келтіру мақсатында 10-бапқа 2-тармақтың Президенттің нормативтік құқықтық жарлықтарының және ҚР Парламенті мен оның Палаталарының нормативтік қаулыларының әртүрлі заңдық күшін көздейтін 5) және 6) тармақшасын біріктіру жолымен түзетулер енгізген жөн.

5. Қазіргі уақытта Қауіпсіздік Кеңесін заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді (жарлықтарды) шығаратын Президент басқаратынын, сондай-ақ ҚР Конституциялық Соты мен Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларының нормативтік түсіндіру актілері ретінде заңи табиғатын ескере отырып, «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 7-бабының 2-тармағынан 2-1) және 5) тармақшасын және 10-бабынан 5-тармағын алып тастау орынды деп санаймыз.

Осылайша, нормативтік құқықтық актілердің иерархиясы Қазақстан Республикасы Конституциясының қағидалары мен нормаларына сәйкес құрылуға, қисынды түрде салы-

стырылып, дәйекті және толық аяқталған болу тиіс.

«Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңы негізінен нормативтік құқықтық актілерге қойылатын негізгі талаптарды, оларды әзірлеу және қабылдау рәсімдерін белгілейтін негізін қалаушы заң болып табылады. Онда бекітілген нормативтік құқықтық актілердің иерархиясы қайта ойланып, қайта қарауды қажет етеді.

Ж. С. Елубаевтың пікірінше, «әр түрлі деңгейдегі нормативтік құқықтық актілердегі қарама-қайшылықтарды анықтау мақсатында тұтастай құқықтық базасын тексеруге кірісетін кез келді» [7].

Заңнаманы жетілдіру Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі Құқықтық саясат тұжырымдамасы талап еткендей, жеке тұлғалар мен ұйымдардың негізгі құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін қорғау, ақылға қонымды, ашық, дәлелді және нәтижелі реттеу қағидаларына сәйкес жүзеге асырылуы тиіс [16].

Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:

1. Теория государства и права: учебник для студентов вузов, обучающихся по юридическим специальностям. /Под ред. Бастрыкина А.И. Рассолова М.М. – 3-е изд., перераб и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 384 с.
2. Кузнецова М.А. Об иерархической системе правовых норм и смежных правовых явления // Вестник Удмуртского университета. - 2014. - Вып. 2. - С.153-158.
3. Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды: дис. ... канд. юрид. наук. - Тюмень, 2011. - 225 с.
4. Кожокар И.П. Коллизии правовых норм как изъян системы российского права //Юридическая наука. – 2019. - № 4. - С.15-22.
5. Власенко Н.А. Коллизионное право России: состояние и перспективы // Журнал российского права. - 2017. - № 6. - С. 5–18.
6. Петров А.А., Шафиров В.М. Предметная иерархия нормативных правовых актов: монография. – М.: Проспект, 2014. – 208 с.
7. Елубаев Ж.С. Об иерархии правовых актов или ещё раз о всеилии ведомственных инструкций //online.zakon.kz/Document/?doc_id=31509254.
8. Таукибаева Ш.Ж К вопросу о систематизации конституционного законодательства Республики Казахстан //Вестник Института законодательства РК. – 2012. - № 2, - С.37-39
9. Юридическая природа нормативных постановлений Верховного Суда Республики Казахстан и их роль в эффективности отправления правосудия: Сборник мат. Межд. научно-практ. конф. прошедшей в Алматинском городском суде РК. г. Алматы, 12 мая 2009 год. – Астана, 2009. - 300 с
10. Жанузакова Л.Т. Об иерархии нормативных правовых актов //Вестник Института законодательства и правовой информации РК. – 2022. - № 2. – С.32-39
11. Конституция Республики Казахстан. Принята 30 августа 1995 г. на республиканском референдуме (с изм. и доп., по состоянию на 17 сентября 2022 г.) //https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000
12. Закон РК от 6 апреля 2016 г. «О правовых актах» (с изм. и доп.) // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480
13. Кодекс РК от 25 декабря 2017 г. «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» (с изм. и доп.) //https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120

14. Закон РК от 20 декабря 2021 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам судебной системы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000083>
15. Закон РБ от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» // https://kodeksy-by.com/zakon_rbo_normativnyh_pravovyh_aktah.htm
16. Указ Президента РК от 15 октября 2021 г. № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>

References:

1. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchikhsya po yuridicheskim spetsialnostyam. /Pod red. Bastrykina A.I. Rassolova M.M. – 3-e izd., pererab i dop. - M.: YuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2016. – 384 s.
2. Kuznetsova M.A. Ob iyerarkhicheskoy sisteme pravovykh norm i smezhnykh pravovykh yavleniyakh // Vestnik Udmurtskogo universiteta. - 2014. - Vyp. 2. - S.153-158.
3. Karnaukhova Ye.V. Sistematizatsiya lokalnykh normativnykh pravovykh aktov v Rossyskoy Federatsii: obshchaya kharakteristika i vidy: dis. ... kand. yurid. nauk. - Tyumen, 2011. - 225 s.
4. Kozhokar I.P. Kollizii pravovykh norm kak izyan sistemy rossyskogo prava //Yuridicheskaya nauka. – 2019. - № 4. - S.15-22.
5. Vlasenko N.A. Kollizionnoye pravo Rossii: sostoyaniye i perspektivy // Zhurnal rossyskogo prava. - 2017. - № 6. - S. 5–18.
6. Petrov A.A., Shafirov V.M. Predmetnaya iyerarkhiya normativnykh pravovykh aktov: monografiya. – M.: Prospekt, 2014. — 208 s.
7. Yelyubayev Zh.S. Ob iyerarkhii pravovykh aktov ili eshcho raz o vsesilii vedomstvennykh instruktsiy //online.zakon.kz/Document/?doc_id=31509254.
8. Taukibayeva Sh.Zh K voprosu o sistematizatsii konstitutsionnogo zakonodatelstva Respubliki Kazakhstan //Vestnik Instituta zakonodatelstva RK. – 2012. - № 2, - S.37-39
9. Yuridicheskaya priroda normativnykh postanovleny Verkhovnogo Suda Respubliki Kazakhstan i ikh rol v effektivnosti otpravleniya pravosudiya: Sbornik mat. Mezhd. nauchno-prakt. konf. proshedshey v Almatinskom gorodskom sude RK. g. Almaty, 12 maya 2009 god. – Astana, 2009. - 300 s
10. Zhanuzakova L.T. Ob iyerarkhii normativnykh pravovykh aktov //Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoy informatsii RK. – 2022. - № 2. – S.32-39
11. Konstitutsiya Respubliki Kazakhstan. Prinyata 30 avgusta 1995 g. na respublikanskom referendume (s izm. i dop., po sostoyaniyu na 17 sentyabrya 2022 g.) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>
12. Zakon RK ot 6 aprelya 2016 g. «O pravovykh aktakh» (s izm. i dop.) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>
13. Kodeks RK ot 25 dekabrya 2017 g. «O nalogakh i drugikh obyazatelnykh platezhakh v byudzhete (Nalogovy kodeks)» (s izm. i dop.) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120>
14. Zakon RK ot 20 dekabrya 2021 g. «O vnesenii izmeneny i dopolneny v nekotorye zakonodatelnye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam sudebnoy sistemy» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000083>
15. Zakon RB ot 17 iyulya 2018 g. «O normativnykh pravovykh aktakh» // https://kodeksy-by.com/zakon_rbo_normativnyh_pravovyh_aktah.htm
16. Ukaz Prezidenta RK ot 15 oktyabrya 2021 g. № 674 «Ob utverzhdenii Kontseptsii pravovoy politiki Respubliki Kazakhstan do 2030 goda» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>