

Кукеев А.К.*

аға оқытушы, М. Әуезов атындағы ОҚМУ, Шымкент, Қазақстан

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ТӨТЕНШЕ ЖАҒДАЙ
ИНСТИТУТЫНЫҢ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ СИПАТТАМАСЫ**Автор корреспондент: askar_kukeyev@mail.ru

Түйін: Мақала төтенше жағдайды қамтамасыз етудің конституциялық құқықтық негіздерін зерттеуге арналған. Әлемнің бірде-бір мемлекеті экстремалды жағдайлардың, жанжалдардың, толқулардың, апаттардың, эпидемиялардың және т. б. әртүрлі төтенше жағдайлардың туындауынан сақтандырылмаған. Сондықтан Қазақстан Республикасында кез келген елдегідей төтенше жағдайды енгізу қажет болатын жағдай туындауы мүмкін. Мемлекеттік құқықтық реттеудің ерекше, айрықша, төтенше құралдарына, әлеуметтік апаттар мен дағдарыстық жағдайлар жағдайында конституциялық құқықтық режимнің мазмұнына ерекше назар аударылады. Мақалада төтенше жағдайды енгізу үшін негіздер тізбесін анықтаудың әртүрлі тәсілдері талданады. Төтенше жағдай кезінде жеке тұлғаның құқықтары мен бостандықтарын шектеу тұрақты, қалыпты құқықтық тәртіп кезінде қолданылатын құқықтар мен бостандықтарды шектеуден ерекшеленетініне назар аударылады.

Кілттік сөздер: конституция, конституциялық реттеу, адам мен азаматтың құқықтары, адам мен азаматтың бостандықтары, адам мен азаматтың құқықтарын шектеу, төтенше режим, төтенше жағдай.

Тарих кез келген мемлекеттің азаматтарының өміріне, денсаулығына, құқықтары мен бостандықтарына, конституциялық құрылысқа (мысалы, жаппай тәртіпсіздіктер, Қарулы бүліктер, билікті басып алу және иемдену әрекеттері, ұлтаралық, діни, жергілікті қақтығыстар, дүлей апаттар және техногендік, табиғи және экологиялық сипаттағы әртүрлі төтенше жағдайлар және т.б.) қауіп төндіретін жағдайлармен бетпе-бет келгенін көрсетеді. Бұл қауіптердің сипаты мен түрлері, біріншіден, құқықтық тәртіпті қолдаудың әдеттегі шараларының көмегімен олармен күресу мүмкін емес, екіншіден, мемлекеттік және қоғамдық институттардың жұмыс істеуі тиісті түрде мүмкін болмайды. Мұндай жағдайларда мемлекеттік билік органдарының ерекше өкілеттіктерін көздейтін, мазмұны бойынша өзге де қоғамдық тәртіпті қорғау шаралары талап етіледі. Конституциялық теориямен және практикамен бұл шаралар «төтенше» деп аталды.

«Төтенше» терминін пайдалану ерекше саяси-құқықтық режим (құқықтық ықпал ету әдістерін жинау) арқылы экстраординарлық жағдайларда құқықтық реттеудегі ерекшеліктердің болуын көрсетеді. Төтенше режим шектеу режимінің ең жарқын түрлерінің бірі болып табылады (ең үлкен қолайсыз режим) [1, 16 б.]. Мұндай режим мемлекеттің қалыпты құқықтық дамуы мүмкін болмаған жағдайда белгіленеді. Төтенше жағдайлар кезінде тіршілік әрекетінің қалыпты жағдайларын қалпына келтіру және қауіпсіздікті қамтамасыз ету мәселелерін шешу іс-шараларды кешенді жүргізу және арнайы-құқықтық ғана емес, сонымен қатар әлеуметтік экономикалық, саяси, идеологиялық сипаттағы құралдарды қолдану арқылы мүмкін болады. Төтенше жағдайларда жеке тұлғаның өмір сүруі мен өмірі оның қауіпсіздігіне ғана емес, жалпы алғанда социумның қауіпсіздігіне негізделі отырып, қоғамдық және жеке мүдделерді қанағаттандырудың өзара байланысына, келісімділігі және мақсатты бағыттылығына негізделген. Дегенмен, төтенше жағдайларда қауіпсіздікті қамтамасыз ету тетігінің орталық элементі дәл осы арнайы-құқық құралдары болып табылады. Шиеленісті төтенше жағдай жағдайында мүдделерді келісуді қамтамасыз ететін өзге де әлеуметтік құралдар көмекші сипатта болады. Бұдан басқа, көбінесе мемлекеттік-құқықтық реттеудің төтенше

әдістерін қолдануда кешігу жанжал мен дағдарыстық жағдайдың ушығуымен айналып отыр.

Төтенше жағдайлар кезінде жиі әкімшілік, тіпті күштік, құқықтық басқару әдістерінің пайдасына дәлелдерді естуге болады. Мұндай ұстанымның мәні-шұғыл және батыл іс-әрекеттер талап етіледі, ұзақ сот және құқықтық рәсімдерді сақтауға уақыт жоқ, керісінше, билік органдарының қосымша аса уәкілеттілігі маневр еркіндігін қалдыра отырып, өте шапшаң қимылдауы тиіс. Алайда, құқықты тек мемлекеттік және жеке еркіндіктің алдын алу құралы ретінде ғана емес, сонымен қатар жеке басының бостандығына қол сұғу үшін де пайдалануға болатынын И. Кант атап өтті[2, б.140].

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасындағы Төтенше жағдай режимінің құқықтық негізін: ҚР Конституциясы[3], «Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңы[4], Қазақстанға танылған халықаралық құқықтық актілер, басқа заңдардағы және төтенше жағдайдың қандай да бір мәселелерін реттейтін нормалар, төтенше жағдай режимін қамтамасыз ету кезінде қабылданатын нормативтік құқықтық актілер құрайды.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 44-б. 16-т. сәйкес ҚР Президенті: республиканың демократиялық институттары, тәуелсіздігі мен аумақтық тұтастығы, саяси тұрақтылығы, оның азаматтарының қауіпсіздігі елеулі және тікелей қатер төнген және мемлекеттің конституциялық органдарының қалыпты жұмыс істеуі бұзылған жағдайда, Премьер Министрмен және Парламент палаталарының төрағаларымен ресми консультациялардан кейін аталған мән-жайлар талап ететін шаралар қолданады. Қазақстанның бүкіл аумағында және оның жекелеген жерлерінде төтенше жағдай енгізуді, республиканың Қарулы күштерін қолдануды қоса алғанда, бұл туралы Республика Парламентін дереу хабардар ете отырып, республиканың Қарулы күштерін қолдануды қамтамасыз етеді.

Өз нысаны бойынша төтенше жағдай – бұл белгілі бір шектерде жүзеге асырылатын ерекше құқықтық режим. Бұл шектер елдің конституциялық нормалары мен халықаралық міндеттемелеріне негізделуге және әрбір жағдайда реттелетін жағдайдың ерекшеліктерін, мемлекеттің, қоғамның және азаматтардың нақты мүдделерін ескере отырып, заңмен белгіленген шеңберде белгіленуге тиіс. А. М. Ақаев әділ атап өткендей, тек «төтенше жағдай институты ең алдымен әлеуметтік дағдарысты, яғни мемлекеттегі әлеуметтік-саяси қақтығысты реттеуге және шешуге арналған»[5,18 б.].

«Төтенше жағдай туралы» ҚР қолданыстағы заңында төтенше жағдай «Азаматтардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және Қазақстан Республикасының конституциялық құрылысын қорғау мүддесінде ғана қолданылатын және азаматтардың, шетелдіктердің және азаматтығы жоқ адамдардың құқықтары мен бостандықтарына, сондай-ақ заңды тұлғалардың құқықтарына жекелеген шектеулер белгілеуге жол беретін және оларға қосымша міндеттер жүктейтін мемлекеттік органдар, ұйымдар қызметінің ерекше құқықтық режимін білдіретін уақытша шара» деп түсініледі[4]. Осы Заңға сәйкес ел аумағында енгізілетін төтенше жағдай мемлекеттік билік органдары мен олардың лауазымды адамдарының, сондай-ақ заңды тұлғалардың күнделікті режимнен өзгеше жұмыс істеуінің әрқашан уақытша ерекше құқықтық режимін білдіреді. Бұл ретте төтенше жағдайды енгізу адамның және азаматтың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және конституциялық құрылысты қорғау үшін ғана қолданылады.

Осылайша, аталған заңдарда берілген төтенше жағдай анықтамаларында мынадай маңызды сипаттамалар бар:

- Конституцияға сәйкес төтенше жағдайды енгізу;
- тиісті билік органдары, жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен қоғамдық ұйымдар қызметінің ерекше құқықтық режимі;
- құқықтық тәртіптің уақытша сипаты;
- мемлекеттің бүкіл аумағында немесе жекелеген жерлерде төтенше жағдайды енгізу мүмкіндігі;
- адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын шектеу мүмкіндігі.

Төтенше жағдайды енгізу мақсатын құқықтық бекіту қызығушылық білдіреді.

«Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңының 3-бабы төтенше жағдайды енгізу мақсаты ретінде:

- а) қауіпсіздікті қамтамасыз ету;
- б) адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау;
- в) Қазақстан Республикасының конституциялық құрылысын қорғау.

Төтенше жағдайды енгізудің мақсаты мән-жайларды жою болып табылмайды. Әсіресе, төтенше жағдай техногендік немесе табиғи сипаттағы жағдайлар бойынша енгізілген жағдайларда, тайфунды немесе жанартауды жоя алмайтын жағдайларда заң мән-жайларды (себептерді) жоя алмайды. Сондай-ақ әлеуметтік-саяси және қылмыстық сипаттағы жағдайларды да жоя алмайды. Ол оларды жою үшін жағдай жасай алады – органдардың құрылымы, күштер мен құралдарды анықтау, шаралар мен т.б. қолдану.

«Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңы төтенше жағдайды енгізу шарттарының толық тізбесін береді:

1) Мемлекеттік шекараның шектес мемлекеттер аумақтарынан жаппай өтуі; Қазақстан Республикасының конституциялық құрылысын күштеп өзгертуге әрекет ету әрекеттері; террористік актілер; Конституцияны бұза отырып билікті күштеп басып алуға немесе билікті күшпен ұстап тұруға бағытталған іс-әрекеттер; қарулы қақтығысты күштеп таңу мақсатында басқа мемлекеттер тарапынан арандатушылық іс-әрекеттер; Қазақстан Республикасының аумақтық тұтастығын бұзу; жаппай тәртіпсіздік, ұлтаралық және конфессияаралық жанжалдар; жекелеген жерлерді, аса маңызды объектілерді экстремистік топтармен қоршау немесе басып алу; заңсыз қарулы құралымдарды даярлау және олардың қызметі;

2) табиғи апаттардан (жер сілкінісі, селдер, қар көшкіні, су тасқыны және басқалар), дағдарысты экологиялық жағдайлардан, табиғи өрттерден, індеттер мен эпизоотиялардан, ауыл шаруашылығы өсімдіктері мен ормандардың аурулар мен зиянкестермен зақымдануынан, өнеркәсіптік, көліктік және басқа да авариялардан, өрттерден (жарылыстардан), күшті әсер ететін улы, радиоактивті және биологиялық қауіпті заттар шығарындыларымен (шығарылу қатерімен) болған авариялардан, ғимараттар мен құрылыстардың кенеттен құлауынан, бөгеттердің бұзылуы салдарынан болған табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлар; , қамтамасыз етуді, қажетті құтқару және авариялық-қалпына келтіру жұмыстарын жүргізу үшін жағдай жасауды талап ететін электр энергетикалық және коммуникациялық жүйелердегі, тазарту құрылыстарындағы авариялар.

«Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңы төтенше жағдайды енгізу негіздерін бөле отырып, бұл мәселені нақты регламенттейді және режимдердің екі түрін көздейді – әлеуметтік қақтығыстарға байланысты жарияланатын "әлеуметтік" төтенше жағдай және дүлей апаттар, эпидемиялар және техногендік апаттар кезінде белгіленетін "табиғи" төтенше жағдай. Ал егер мұндай жағдайда жаппай тәртіпсіздік басталса және жағдай биліктің бақылауынан шықса, онда төтенше жағдай әлеуметтік сипаттағы негіздер бойынша енгізілуі тиіс.

«Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңы әлеуметтік және табиғи-техногендік төтенше жағдай кезінде қолданылатын шараларды саралауға мүмкіндік береді, өйткені әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайларда басқару табиғи-техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардағы басқару қызметінен айтарлықтай ерекшеленеді және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын шектеу, тәртіп орнату жөнінде қатаң шаралар қабылдауды талап етеді. Төтенше жағдай, әлеуметтік сипаттағы кезде тежеу және мәжбүрлеу шаралары, ал табиғи апаттар кезінде – көмек көрсету шаралары және авариялық-құтқару жұмыстары басым.

Төтенше жағдайды кім енгізуге құқылы екендігі туралы мәселе маңызды болып табылады. Қазақстан Республикасы Конституциясының 44-бабының 16-тармағына және «Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңының 5-бабына сәйкес Қазақстан Республикасының

бүкіл аумағында немесе оның жекелеген жерлерінде төтенше жағдайды Қазақстан Республикасының Премьер-Министрімен және Қазақстан Республикасы Парламенті палаталарының төрағаларымен ресми консультациялардан кейін Қазақстан Республикасының Президенті Қазақстан Республикасының Парламентін дереу хабардар ете отырып, тиісті жарлықпен енгізеді. Төтенше жағдайды енгізу туралы Жарлық Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес ресми баспа басылымдарында дереу жариялануға тиіс және барлық бұқаралық ақпарат құралдары халықтың назарына жеткізеді. Бұл Жарлық ҚР Президенті белгілеген мерзімде қолданысқа енгізіледі.

Правомерность ұқсас болуы мүмкін негізделген келесі:

- біріншіден, мемлекет басшысының өз билігінде дағдарыстық жағдайларға ден қоюдың неғұрлым тиімді тетігі бар. Шешім қабылдау тәртібінен бастап күш құрылымдарын ақпараттық және жедел басқаруға дейін барлығы төтенше шараларды тез іске қосуға ықпал етеді;

- екіншіден, төтенше жағдайды енгізу туралы жарлық уақытша сипатта болады, өйткені:

- а) Төтенше жағдайлар болған кезде ғана әрекет етеді;
- б) заңда оның қолданылу мерзімі белгіленген;
- в) ел парламентінің міндетті бекітуіне жатады.

- үшіншіден, төтенше жағдайды енгізудің мұндай тәртібі, тұтастай алғанда, биліктің бөліну принципіне жауап береді: «Атқарушы билік төтенше жағдайды заңнамалық билік жасайтын кезде күту мүмкін болмаған немесе орынсыз болған кезеңде ғана жариялауға құқығы болуы тиіс. Ал заң шығарушы билік төтенше жағдай мәселелері бойынша атқарушы билік өкілеттіктерінің көлемін нақты реттеуі тиіс. Сот билігі мен прокуратура органдары төтенше шараларды қолдану заңдылығын күзетуге тиіс»[7,78 б.].

Заңда Республика Президентінің төтенше жағдай енгізу туралы Жарлығының мазмұны белгіленген (6-бап). Ол мынадай деректемелерді қамтуы тиіс:

1) осы Заңның талаптарына сәйкес келетін, төтенше жағдайды енгізуге негіз болған мән-жайлар; 2) төтенше жағдайды енгізу қажеттілігінің негіздемесі; 3) төтенше жағдай енгізілетін жердің шекаралары; 4) төтенше жағдай режимін қамтамасыз ететін күштер мен құралдар; 5) осы Заңға сәйкес енгізілетін шаралар мен жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, заңды тұлғалардың құқықтарын, сондай-ақ оларға қосымша жүктелетін міндеттерді уақытша шектеулердің тізбесі; 6) төтенше жағдай енгізілген кезеңде құрылатын мемлекеттік басқарудың арнаулы органдары және олардың өкілеттіктері; 7) төтенше жағдай режимі кезінде қолданылатын шараларды жүзеге асыруға жауапты мемлекеттік органдар (лауазымды адамдар); 8) төтенше жағдай енгізілген уақыт және қолданылу мерзімі көрсетілуге тиіс.

Төтенше жағдайдың қолданылу мерзіміне мынадай талаптар белгіленген (Заңның 7 – бабы): Қазақстан Республикасының бүкіл аумағында енгізілетін төтенше жағдайдың қолданылу мерзімі 30 тәуліктен, ал оның жекелеген жерлерінде енгізілетін төтенше жағдайдың қолданылу мерзімі-60 тәуліктен аспауға тиіс; төтенше жағдай енгізілген мерзім өткеннен кейін төтенше жағдай тоқтатылды деп есептеледі; төтенше жағдайды енгізуге негіз болған мән-жайлар жойылмаған кезде.ҚР Президенті оның қолданылуын тиісінше 30 және 60 тәулік шегінде тиісті акт шығару арқылы ұзартуға құқылы.

Қазақстан Республикасындағы төтенше жағдай елдің барлық аумағында да, оның жекелеген аудандарында да енгізілуі мүмкін. Төтенше жағдай енгізілген кезде мән-жайлар жиынтығынан шығу қажет. Тек олар оны енгізуге негіз бола алады. Мемлекеттің қандай да бір аумағында төтенше жағдайды енгізудің орындылығын және төтенше жағдай енгізбестен конституциялық құрылысты қорғау мүмкіндігін негізге алу қажет.Бұдан басқа, Қазақстан Республикасының Президентіне төтенше жағдай енгізілген жағдайда, халықаралық міндеттемелерді орындау үшін азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын шектеуге байланысты халықаралық шарттар бойынша елдің өз міндеттемелерінен ауытқуы туралы БҰҰ Бас хатшысына хабарлау жөнінде шаралар

қабылдау міндеті жүктелген.

Сонымен қатар, заңнамада төтенше жағдайды жариялау үшін барлық негіздер мен жағдайлар болған, ал Президент қандай да бір себептерге байланысты өзінің жеке-дара құқығын пайдалана отырып, оны енгізбеген және бұл ретте ешқандай жауапты болмаған жағдайда ешқандай құқықтық кепілдіктер қамтылмайтынын атап өту қажет. Бұл жағдай конституциялық-құқықтық реттеуді талап етеді. Осы құқықтық проблеманы шешу мақсатында Қазақстан Республикасының заңнамасына: а) ел парламентіне Президентпен қатар төтенше жағдайды енгізу құқығын беру немесе б) Президенттің жауапкершілігін Конституциялық бекіту жолымен тиісті өзгерістер енгізу орынды болар еді.

Адамның құқықтары мен бостандықтарына, мемлекеттің конституциялық құрылысына тікелей нақты болмай қоймайтын және төтенше қауіп төндіретін төтенше жағдайларды жою көбінесе төтенше жағдайдың уақтылы және тиімді қолданылуына байланысты, ол үшін тиісті құқықтық кепілдік қажет.

Төтенше жағдай режимінің қолданылуы кезінде Қазақстан Республикасының заңнамасы өкілді биліктің жоғары органын таратуға тыйым салады. Мәселен, «Қазақстан Республикасының Парламенті және оның депутаттарының мәртебесі туралы» ҚР Конституциялық заңының 36-бабының 2-тармағына сәйкес Парламент пен Парламент Мәжілісін төтенше жағдай кезінде таратуға болмайды. Бұл төтенше жағдай мемлекеттің қауіпсіздігіне, оның конституциялық құрылысына, азаматтардың өмірі мен денсаулығына қауіп төндіруіне байланысты енгізілуіне байланысты. Бұл ретте мемлекеттік биліктің барлық органдары, оның ішінде заң шығарушы органдары төтенше жағдайды енгізуге әкеп соққан мән-жайларды жою үшін ерекше жауапты болады. Төтенше жағдай кезінде мемлекет қолданыстағы парламентсіз қала алмайды, ол елдегі жағдайдың өзгеруіне тиісті нормативтік актілермен уақтылы ден қоюға тиіс.

«Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңының (9,21-баптары) төтенше жағдайдың күшін жою мен тоқтатудың құқықтық салдарларына қатысты ережелерді қамтиды. Сонымен қатар, бұл мәселені түсіндіру өте маңызды. Барлығы үш түрі бар, олардың пайда болуымен төтенше жағдай әрекет етуін тоқтатады:

1. Президенттің төтенше жағдайды Парламенттің жүргізуі туралы Жарлығын бекітпеуі салдарынан төтенше жағдайды тоқтату;
2. Төтенше жағдай енгізілген мерзім өткеннен кейін оны тоқтату;
3. ҚР Президентінің төтенше жағдайды жоюы.

Мерзімнің аяқталуы салдарынан тоқтату төтенше шаралардың уақытша сипатына байланысты - егер төтенше жағдай жарияланған мерзім өтіп кетсе, ал төтенше жағдайды ұзарту туралы жарлық қабылданбаса, төтенше жағдай режимі өзінің қолданылуын автоматты түрде тоқтатады. Төтенше жағдай енгізілген мерзімнің аяқталуы салдарынан оның тоқтатылуы арнайы заңдық бекітуді қажет етпейді, алайда құқық қолдану органдары мен халыққа төтенше жағдайдың тоқтатылуын ресми растау қажет, мысалы, бұқаралық ақпарат құралдары арқылы уәкілетті лауазымды адамның өтініші түрінде.

Төтенше жағдайдың күшін жою, Егер қауіпсіздік қатері төтенше жағдай жарияланған уақыт басталғанға дейін жойылған жағдайда, Президенттің Жарлығымен жүргізіледі. Сипаты бойынша құқықтық салдарлар арасындағы күшін жоюға және тоқтатуға салдарынан мерзімі өткенге айырмашылық жоқ. Бірақ басқару теориясы тұрғысынан қарағанда айырмашылық бар - жою мемлекеттік билік органдарының жағдайды қалыпқа келтіруде, төтенше шараларды қолдану үшін негіздердің жоғалуында сөзсіз сенуін білдіреді, бұл мерзім аяқталуының салдарынан тоқтату туралы айтуға болмайды. Төтенше жағдай төтенше жағдайды жоюға ешқандай қатысы жоқ әр түрлі факторларға байланысты ұзартылмауы мүмкін-саяси күштердің күресі, басқарушылық қателер. Төтенше жағдайдың күшін жою тек билік құрылымдарында ғана емес, сонымен қатар халықтың да қауіпсіздік қатері жойылып, режим мақсатына қол жеткізілгеніне күмән туғызбауы тиіс.

Төтенше жағдайдың қолданылу мерзімі аяқталғанға дейін оның күшін жоюды

күшін жою күні мен уақытын көрсете отырып, ҚР Президенті жүргізеді. Төтенше жағдайдың қолданысын тоқтату (жою) мынадай құқықтық салдарға әкеп соғады:

- төтенше жағдай режимін қамтамасыз ету үшін қабылданған нормативтік құқықтық актілер күшін жояды;

- төтенше шараларды қолдануға және басқарудың ерекше түрінің әсеріне байланысты туындаған құқықтық қатынастар тоқтатылады.

Ең алдымен төтенше жағдайды енгізу туралы жарлық күшін жояды. Тиісінше төтенше жағдайды енгізу туралы Жарлықта көзделген төтенше шаралардың қолданылуы тоқтатылады. Бұл ретте, егер басқарудың ерекше нысанын жою кадрлық және материалдық-техникалық мәселелерді шешу қажеттігіне байланысты дереу мүмкін болмаса, онда төтенше шараларды пайдалану төтенше жағдай жойылған сағаттан бастап тоқтатылады.

Төтенше жағдайды құқықтық талдауды жалғастыра отырып, тағы бір маңызды сәтті атап өтпеуге болмайды. Әңгіме адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын шектейтін төтенше шаралар туралы болып отыр. Оларды егжей-тегжейлі қарастырмай, «Төтенше жағдай туралы» ҚР Заңы (15-бап) төтенше жағдай кезінде мемлекеттік билік және басқару органдары қолданатын төтенше шаралар мен уақытша шектеулерді анықтайды.

Төтенше шаралар деп «Төтенше жағдай туғызған, заңда көзделген заңдық нысандарда көрсетілген және мінез-құлықтың режимдік ережелерін, ерекше басқару нысандарын белгілеу мен қолдауға және қауіпсіздік қатерінің туындауына және дамуына кедергі келтіретін жағдайлар жасауға бағытталған басқару қызметі» түсініледі [9, 216.].

Р. А. Максимовтың пікірінше, «бұл шаралар тек төтенше жағдайда ғана қолданылуы мүмкін, мазмұны бойынша құқықтар мен бостандықтарды шектеу, азаматтарға қосымша міндеттер қою, мемлекеттік биліктің тиісті органдарының өкілеттіктерін өзгерту болып табылады»[10,117б.]. Мұндай шараларды қолдану кезінде, А. Михайлова атап өткендей, «олардың өзінің шектеу және ескерту ықпалына қарамастан, адам құқықтарын сақтай отырып, тіл тигізбеуі тиіс екенін есте сақтау маңызды»[11, 15 б.].

Төтенше жағдай жарияланған жерлерде мемлекеттік органдардың өкілеттіктері кеңейтіліп қана қоймай, сонымен қатар мемлекеттік басқарудың жаңа нысандарын енгізу көзделіп отыр. Мысалы, «Төтенше жағдайдың құқықтық режимі туралы» Тәжікстан Конституциялық заңының 13-бабына сәйкес, төтенше жағдай аймағында мемлекеттік органдар өз функцияларын жүзеге асырмаған немесе Конституцияға қарсы қызметке жол берген жағдайларда, ел немесе оның жекелеген бөліктерін басқарудың уақытша ерекше нысаны белгіленуі мүмкін[12].

Қазақстан Республикасы Конституциясының 4-т.75-б. сәйкес төтенше соттар құруға тыйым салынады. Бұл норма тұрақты сипатқа ие және қандай қоғамдық-саяси жағдайдың туындағанына қарамастан, соттардың өкілеттігі тоқтатыла тұруы мүмкін емес. Төтенше жағдай енгізілген аумақта сот әділдігін елдің заңнамасында белгіленген сот органдары ғана жүзеге асырады. Сот ісін жүргізу ҚР Конституциясына және өзге де тиісті заңнамалық актілерге сәйкес жүзеге асырылады. Төтенше соттардың қандай да бір нысандарын немесе түрлерін қолдануға жол берілмеуі ерекше маңызды. Егер төтенше жағдай аумағында сот органдарының сот төрелігін тиісінше жүзеге асыруы мүмкін болмаса, онда Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының шешімі бойынша өздері қарайтын істердің аумақтық соттылығы өзгертілуі мүмкін.

Салыстырмалы-құқықтық талдауды аяқтай отырып, заңдарда төтенше жағдайды енгізу және қамтамасыз ету қағидастары туралы арнайы баптың болуы көзделмеген, оны елеулі кемшіліктерге жатқызуға болады. Қазіргі уақытта Халықаралық құқық төтенше жағдай институтына қойылатын міндетті талаптарды әзірледі, олар төтенше жағдай туралы заңнаманың құқықтық сипатын және оны қолдану практикасын анықтауға көмектесетін индикатордың мәнін алды. Төтенше жағдайдың негізгі принциптері: айрықша қауіп, ресми хабарландыру, өлшемділік, кемсітпеушілік, абсолютті құқықтар мен

бостандықтарға қол сұғылмаушылық, әлемдік қоғамдастықты хабарлау, құқықтық тәртіп және уақытша сипат болып табылады [13].

Талданатын заңдарды жетілдіру мақсатында халықаралық принциптермен қатар Қазақстан Республикасының қауіпсіздікті қамтамасыз ету саласындағы ұлттық заңнамасымен бекітілетін: адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын құрметтеу және сақтау; заңдылық; адам мен азаматтың, қоғам мен мемлекеттің қауіпсіздікті қамтамасыз ету жөніндегі өзара жауапкершілігі; қауіпсіздікті қамтамасыз ету күштерінің іс-қимылдарын жедел өзара ақпарат алу және келісу; қауіпсіздікті қамтамасыз ету жөніндегі іс-қимылдардың барлық жиынтығын іске асыруды бақылау; қауіпсіздікті қамтамасыз ету; халықаралық қауіпсіздік жүйелерімен интеграциялау және т.б. [14].

Ұсынылған қағидаттардың мәні олардың адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын заңды шектеудің кепілі болып табылатындығымен айқындалады. Негізгі бастамалар ретінде жалпы қағидаттар бола отырып, төтенше жағдай режимін қамтамасыз ету субъектілері органдар мен күштердің өз міндеттерін орындауға дайындығының неғұрлым жоғары деңгейін қамтамасыз ете алады. Олардың болмауы немесе төтенше шараларды қолданудың нақты жағдайында бұзылуы біздің алдымызда құқықтық емес, төтенше жағдай «фиктивті» институты дегенді білдіреді [15, б.36]. Қағидаттарды негізгі бастапқы ережелер ретінде бекіту төтенше жағдай институтының барлық субъектілерінің, атап айтқанда төтенше жағдай режимін қолдау үшін тартылатын құқық қорғау органдарының құқықтық нормаларының сипатын және практикалық қызметін сөзсіз айқындайды.

Осылайша, төтенше жағдай енгізілген кезде мемлекет жоғарыда аталған барлық қағидаттарды сақтауы тиіс. Төтенше жағдай енгізілген жағдайда ғана заңды ақталған, ал адамның құқықтары мен бостандықтарын шектеу заңды болып саналады.

Төтенше жағдай туралы отандық заңнаманы зерделеп, мыналарды атап өту қажет:

- Қазақстанда төтенше жағдай енгізу мемлекеттің қауіпсіздігін қамтамасыз етудің, адамның құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың мәжбүрлі және уақытша шарасы болып табылады, өйткені ол адамның құқықтары мен бостандықтарын және қоғам мен мемлекеттің мүдделерін қорғауға бағытталған;

- мемлекеттік биліктің тиісті органдарына адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын шектеуді қолдану, сондай-ақ төтенше жағдай режимін қамтамасыз етудің уақытша арнайы органдарын құру мүмкіндігін беру;

- төтенше жағдайды енгізу Қазақстан Республикасы Конституциясының мәтінімен тікелей көзделген және заңмен нақтыланады, ал енгізу тәртібі ел ішінде - Парламентпен, сондай-ақ халықаралық аренада - халықаралық ұйымдарды міндетті түрде хабардар етуді, ал олар арқылы - басқа мемлекеттердің басшылығын белгілі бір рәсімді сақтауды талап етеді;

Тұтастай алғанда, кез келген демократиялық құқықтық мемлекетте төтенше жағдай институты қауіпсіздік пен конституциялық құрылысты, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғауды қамтамасыз етудің мемлекеттік-құқықтық жүйесінің маңызды және қажетті элементі болып табылады деген қорытынды жасауға болады.

Әдебиеттер тізімі

1. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты: монография / Под ред.: Барзилова И.С., Малько А.В. - М.: Юрлитинформ, 2012. - 416 с.
2. Кант И. Соч. Т. 4. – М., 1965. – 261 с.
3. Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года//<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>(дата обращения 20.03.2020).
4. Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года N387 «О чрезвычайном положении»// Казахстанская правда. 13 февраля 2003 года.N43-44.
5. Акаев А. М. Конституционно-правовое регулирование института чрезвычайного положения в Республике Казахстан (вопросы теории и практики): Автореф. дисс. на

- соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: по спец. 12.00.02 - конституционное право; муниципальное право; административное право; финансовое право. - Алматы, 2008. - 30 с.
6. Жилинский В. В. Правовое обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. -168 с.
 7. Игнатенко Д. И., Шукюров Э. А. Проблемы государственного управления общественными отношениями в условиях чрезвычайного положения // Социология и право. 2011. № 4 (10). С. 70-83.
 8. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 года N2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»// <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002529>_(дата обращения: 20.03.2020 г.).
 9. Джамбалаев Я. Р. Чрезвычайное положение как особый правовой режим // Закон и право. 2011. № 4. С. 21-23.
 10. Максимов Р. А. Конституционно-правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях// Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г.Белинского. 2012. № 28. С. 114-117.
 11. Михайлова А. Чрезвычайное положение и ограничительные меры // «ЭЖ-Юрист». 2012. № 42. С. 15-17.
 12. <http://docplayer.ru/62162262-Konstitucionnyy-zakon-respubliki-tadzhikistan-o-pravovom-rezhime-chrezvychaynogo-polozheniya.html>
 13. Юсуфов А. Х. Вопросы имплементации международно-правовых принципов в законодательство Республики Таджикистан о чрезвычайном положении // Труды Академии. Душанбе, 2011. № 15. С. 222-232.
 14. Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан»// Казахстанская правда. 17.01.2012 г., № 19-20.
 15. Грязнов А. В. Концепция и конституционные основы института чрезвычайного положения // Государство и право. 1994. № 6. С. 33-40.

Аннотация: Статья посвящена исследованию конституционно правовых основ обеспечения чрезвычайного положения. Ни одно государство мира не застраховано от периодического возникновения различного рода экстремальных ситуаций, конфликтов, волнений, катастроф, эпидемий и т.д. Поэтому в Республике Казахстан, как и в любой стране, может возникнуть ситуация, при которой необходимо введение чрезвычайного положения. Особое внимание уделяется особым, исключительным, чрезвычайным средствам государственно правового регулирования, образующим содержанием конституционно правового режима в условиях социальных бедствий и кризисных ситуаций. В статье анализируются различные подходы к определению перечня оснований для введения чрезвычайного положения. Обращается внимание на то, что ограничения прав и свобод личности в условиях чрезвычайного режима отличаются от ограничений прав и свобод, действующих при стабильном, нормальном правовом порядке.

Abstract: The article is devoted to the study of the constitutional and legal bases for ensuring a state of emergency. No country in the world is immune from the periodic occurrence of various kinds of extreme situations, conflicts, unrest, catastrophes, epidemics, etc. Therefore, in the Republic of Kazakhstan, as in any country, there may be a situation in which it is necessary to introduce a state of emergency. Special attention is paid to special, exceptional, emergency means of state legal regulation that form the content of the constitutional legal regime in conditions of social disasters and crisis situations. The article analyzes various approaches to determining the list of grounds for the introduction of a state of emergency. Attention is drawn to the fact that restrictions on the rights and freedoms of the individual under emergency conditions differ from restrictions on the rights and freedoms that operate under a stable, normal legal order.