

Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник

Конференции

органов конституционного контрол

стран молодой демократии

Выпуск 1(47) т010

ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ЕРЕВАН · 2010

Председатель редакционного совета

Г.Г. Арутюнян
Председатель Конституционного Суда Республики Армения

Редакционный совет:

А.М. Нурмагамбетов
член Конституционного Совета Республики Казахстан

Б. Гарибов
судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

А.А. Абдуллаев
судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

Ю.В. Баулин
судья Конституционного Суда Украины

А.Г. Тиковенко
судья Конституционного Суда Республики Беларусь

А.С. Янученко
судья Конституционного Суда Республики Молдова

Н.С. Бондарь
судья Конституционного Суда Российской Федерации

Ответственный секретарь

И.В. Даниелян

ISSN 18290125

© Центр конституционного права РА

Содержание

Актуальные проблемы конституционного правосудия

Тиковенко А. Критерии конституционности нормативных правовых актов на современном этапе ...	5
Кампо В. Правовые позиции Конституционного Суда Украины как необходимый элемент обеспечения судебно-правовой реформы	22
Бахтыбаев И. Роль конституционных реформ в политико-правовом развитии Казахстана	38
Погосян В. Самодостаточна ли Конституция?	53
Жаилганова А. Стандарты Венецианской комиссии в постановлениях Конституционного Совета Республики Казахстан	60
Дилбандян С. Права в уголовном процессе как объект обеспечения	68

Из практики органов конституционного правосудия

Резюме решений Конституционного Суда Республики Беларусь	80
Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 “Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов”	86
Послание Конституционного Совета Республики Казахстан “О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан”	98

Новые книги о конституционном правосудии

Труден путь, но другого пути нет!	111
---	-----

Contents

Actual Problems of the Constitutional Justice

Tikovenco A. The Criteria of the Constitutionality of the Normative-Legal Acts	5
Kampo V. The Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine as the Necessary Element for Guaranteeing the Judicial-Legal Reform	22
Bakhtibayeva I. The Role of the Constitutional Reforms in the Political-Legal Development of Kazakhstan	38
Poghosyan V. Is the Constitution Self-Reliant?	53
Zhailganova A. The Standards of the Venice Commission in the Decisions of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan	60
Dilbandyan S. The Rights in the Criminal Procedure as the Ensuring Object	68

From the Practice of the Bodies of the Constitutional Justice

The Summaries of the Decisions of the Constitutional Court of the Republic of Belarus	80
The Normative Decision No. 6 of 5 November 2009 of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan on Official Interpretation of the Norms of Article 4 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan	86
The Letter of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan on "the Status of the Constitutional Legality in the Republic of Kazakhstan"	98

New Books on the Constitutional Justice

The Way is Hard, but There is no Other Way!	111
---	-----

А. Тиковенко

*Судья Конституционного Суда Республики Беларусь,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики Беларусь*

Критерии конституционности нормативных правовых актов на современном этапе

В теории и практике конституционного контроля, конституциях зарубежных стран (например, Египта, Японии), а также в законах Республики Беларусь, Кодексе Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, Декрете Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 "О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь" используется такая фундаментальная правовая категория, как "конституционность". В ст. 7 Закона Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" понятие "конституционность" указано в качестве одного из основных принципов нормотворческой деятельности. К тому же, по мнению Т.М. Пряхиной, конституционность является и принципом системной организации положений Основного Закона [1, с. 16]. Конституционность имеет весьма широкую конституционную основу и выступает прежде всего в качестве основного принципа конституционного контроля и правового государства.

Анализ конституций, законов о конституционных судах зарубежных стран позволяет сделать вывод о том, что понятие "конституционность" в них специально не раскрывается, а понимается как соответствие законов и иных правовых актов Конституции (например, ст. 150 Конституции Украины). Однако в отдельных законах его сущность раскрывается. В частности, в ст. 3 Закона Эстонской Республики от 5 мая

1999 г. "О судопроизводстве в порядке конституционного надзора" предусмотрено: "Государственный суд признает полностью либо частично недействительным любой закон или иной правовой акт, если он противоречит букве и духу Конституции" [2, с. 177]. Понятие "дух конституции" позволяет суду как органу конституционного надзора определять критерии конституционности закона достаточно широко и свободно.

Важное значение для уяснения понятия "конституционность" имеет присяга (клятва) судьи, текст которой содержится в законах о конституционных судах отдельных государств. Судьи конституционных судов Молдовы и Узбекистана клянутся честно и добросовестно исполнять обязанности судьи и защищать конституционный строй (ст. 12 и 13 соответствующих законов). В Литве и на Украине присяга судьи Конституционного Суда включает, наряду с положениями о вышеуказанных обязанностях, положения об охране (обеспечении) верховенства Конституции (статьи 7 и 17 соответствующих законов). Судьи Конституционного Суда Азербайджана клянутся с честью и достоинством осуществлять свои полномочия, защищать Конституцию, решать рассматриваемые вопросы на основе права и справедливости (ст. 8 соответствующего Закона).

Согласно части первой ст. 116 Конституции Республики Беларусь контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным Судом. В частях четвертой, шестой ст. 116 Конституции раскрывается понятие "конституционность", которое сводится к соответствию всех нормативных правовых актов государства Конституции. Важно отметить, что в ст. 125 Конституции Российской Федерации, посвященной полномочиям Конституционного Суда, понятия "соответствие Конституции" и "конституционность" употребляются применительно к нарушению конституционных прав и свобод граждан при рассмотрении конкретных дел в судах [3]. В Конституционном законе о модернизации институтов Пятой республики от 23 июля 2008 г., в соответствии с которым расширена компетенция Конституционного Совета Франции (в частности, он

наделен правом осуществлять последующий конкретный конституционный контроль), конституционность понимается как соответствие закона правам и свободам, гарантируемым Конституцией [4].

В Кодексе Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей понятие "конституционность" наполняется более широким содержанием. Так, согласно части первой ст. 5 и части первой ст. 6 этого Кодекса, Конституционный Суд как орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства, призван обеспечивать верховенство Конституции и ее непосредственное действие на территории Беларуси, соответствие нормативных правовых актов государственных органов Конституции, утверждение законности в нормотворчестве и правоприменении. Судья Конституционного Суда, принося присягу в соответствии с частью четвертой ст. 93 названного Кодекса, берет на себя обязательство честно, добросовестно и беспристрастно защищать конституционный строй и верховенство Конституции.

В части седьмой ст. 24 указанного Кодекса установлен исчерпывающий перечень критериев конституционности нормативного правового акта: соответствие его Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь с точки зрения содержания, формы, разграничения компетенции между государственными органами и порядка принятия, подписания, опубликования и введения в действие. Аналогичные критерии конституционности нормативного правового акта содержатся в Законе Республики Беларусь "О Конституционном Суде Республики Беларусь" (часть вторая ст. 11). В Правилах подготовки проектов нормативных правовых актов, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359, закреплены следующие критерии соответствия проекта акта Конституции: отражение в нем конституционных принципов; связь содержания проекта акта и норм Конституции; принятие (издание) акта правомочным нормотворческим ор-

ганом (должностным лицом); учет места проекта акта в системе актов законодательства Республики Беларусь и требований к его форме; соблюдение установленной Конституцией процедуры подготовки, принятия (издания) и вступления в силу акта; правильное применение терминов, содержащихся в Конституции [5, п. 121].

Как свидетельствует анализ норм законов, понимание принципа конституционности, его содержания и сущности непосредственно связано с верховенством Конституции в правотворческой и правоприменительной деятельности, прямым действием ее принципов и норм. Следует подчеркнуть, что для принципа конституционности основополагающее значение имеют закрепленные в Конституции принципы верховенства права и Конституции (статьи 7 и 137), разделения властей (ст. 6), приоритет прав и свобод граждан и их непосредственное действие (статьи 2 и 21), приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8), запрет обратной силы нормативных правовых актов (ст. 104) и др.

С верховенством права тесно связан принцип правовой определенности. В Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2008 году Конституционный Суд отметил, что законотворческая деятельность должна основываться на принципе правовой определенности, который предполагает ясность, точность, непротиворечивость, логическую согласованность правовых норм. Соблюдение данного принципа упреждает неоднозначное понимание и, следовательно, неправомерное применение юридических норм, влекущее нарушение прав и законных интересов граждан.

В правовом государстве принцип правовой определенности приобретает универсальный характер, особую значимость в сфере применения уголовного, административного, дисциплинарного законодательства, при регулировании налоговых отношений, выступает важным условием развития экономической деятельности. Он имеет давнюю историческую традицию. В частности, уже во второй половине IV в. н.э. римское общество осознало необходимость преодоления крайней неопределенности правовых норм, что яви-

лось главной причиной систематизации права, проводимой императорами Феодосием II, Юстинианом I и Львом VI [6, с. 17-27].

В настоящее время в европейских странах актуализируется вопрос, связанный с соблюдением в законодательстве принципа правовой определенности, о чем свидетельствуют труды ученых и практиков Европейского суда по правам человека, других конституционных судов (например, Испании, Португалии, России), определяя его в качестве критерия конституционности нормативных правовых актов. Например, по мнению Конституционного Суда Испании, принцип правовой определенности "представляет собой такую "сумму достоверности и законности, иерархичности и публичности норм, запрета на обратную силу неблагоприятной нормы и произвол", которая "позволяет развивать справедливость в рамках правопорядка и равенство при сохранении свободы" [7, с. 38].

Признавать правовую норму неконституционной по причине ее неопределенности или неясности целесообразно прежде всего в тех случаях, когда в процессе применения она ограничивает права и свободы граждан или каким-либо образом ухудшает их правовое положение. Президент Республики Беларусь как гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина в Директиве от 27 декабря 2006 г. № 2 "О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата" установил, что в случае неясности или нечеткости предписаний правового акта решения должны приниматься государственными органами, их должностными лицами, исходя из максимального учета интересов граждан (подп. 1.2 п. 1). Данное положение закреплено в ст. 4 Закона Республики Беларусь "Об основах административных процедур" в качестве одного из основных принципов осуществления административных процедур.

Ряд положений Закона Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" (например, статьи 10 и 71) выступает в качестве основы данного принципа. Соблюдение принципа правовой определенности очень важно при установлении юридической ответственности, ре-

гулировании общественных отношений в сфере труда, в области прав и свобод граждан. Так, в решении от 5 марта 2009 г. Конституционный Суд в целях реализации принципа правовой определенности при выплате минимальной компенсации за ухудшение правового положения работника или выходного пособия в случае расторжения контракта из-за невыполнения или ненадлежащего выполнения его условий по вине нанимателя признал необходимым внесение изменений и дополнений в часть третью ст. 41 и часть третью ст. 48 Трудового кодекса Республики Беларусь, регулирующих выплату выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка. Данное решение Конституционного Суда призвано внести определенность в возникающие на практике вопросы выплаты выходного пособия и минимальной компенсации за ухудшение правового положения работника в размере трех среднемесячных заработных плат при досрочном расторжении контракта из-за невыполнения или ненадлежащего выполнения его условий по вине нанимателя, предусмотренном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 августа 1999 г. № 1180.

Представляется, что на современном этапе принцип правовой определенности должен включать не только формальный (грамматический) аспект, направленный на четкость, ясность, точность, логичность правовых норм, но и временной (темпоральный), предполагающий долгосрочную, предсказуемую перспективу действия нормативного правового акта, его разумную стабильность, что способствует формированию доверия к государству и его органам. Вместе с тем в ст. 38 Закона "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" законодатель устанавливает минимальный срок стабильности правового акта - один год, при этом допуская его изменение в исключительных случаях на основании требований нормативного правового акта большей юридической силы, если иное не предусмотрено законами или решениями Президента Республики Беларусь. Для практики характерна нестабильность нормативных правовых актов. Конституционный Суд в ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в республике отмечает

нестабильность законодательства в качестве одной из его отрицательных черт. Не вдаваясь в анализ вопроса о стабильности норм отдельных отраслей законодательства и возможных путях ее достижения законодательным путем, целесообразно отметить следующее. Законодательное установление минимального времени действия нормативного правового акта - один год - не является оптимальным. Например, конституционное право отличается стабильностью, к тому же нерушимость, незыблемость определенных конституционных положений и норм выступает в качестве принципа конституционного строительства зарубежных стран.

В ст. 38 Закона "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" важно установить более продолжительный минимальный срок стабильности нормативных правовых актов, регулирующих хозяйственные отношения, и четко определить исчерпывающий перечень исключительных случаев его изменения, что будет способствовать развитию хозяйственной деятельности.

Принцип правовой определенности предполагает также минимальное количество отсылочных норм в нормативных правовых актах. В Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205, в числе отрицательных тенденций законодательства указано большое количество отсылочных норм (п. 9). К сожалению, на практике в отдельных законах число таких норм равняется или превышает количество статей закона.

Для целей данного исследования представляет интерес понятие "конституционный строй", которое является центральным в белорусском конституционализме. Оно употребляется как в Конституции Республики Беларусь (в частности, раздел I называется "Основы конституционного строя"), так и в других законодательных актах. Например, понятие "стабильность конституционного строя" выступает в качестве одного из принципов внутренней политики Республики Беларусь, закрепленных в Законе Республики Беларусь "Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь" [8]. Однако до настоящего времени в зако-

нодательстве не выработано определение данного понятия. В науке конституционного права также нет единого мнения о нем, поскольку оно начало применяться относительно недавно. Доктрина социалистического конституционализма оперировала такими понятиями, как "общественный строй", "общественное устройство". Понятие "конституционный строй" имеет не только правовой, но и в значительной степени политический, философский смысл, что лишает его четкости, ясности и позволяет толковать достаточно свободно.

Для Конституционного Суда Российской Федерации, по мнению Н.В. Витрука, "формула о защите конституционного строя на практике оказалась коварной. Ее содержание большинством членов Конституционного Суда было интерпретировано весьма широко: Конституционный Суд начал действовать, по существу, вне рамок своей компетенции..." [9, с. 87-88]. Поэтому в ныне действующей Конституции Российской Федерации отсутствует характеристика Конституционного Суда как высшего судебного органа по защите конституционного строя, а в Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. "О Конституционном Суде Российской Федерации", содержащем текст присяги судьи [10, ст. 10], не закрепляется обязательство судьи защищать конституционный строй, которое ранее возлагалось на него присягой согласно ст. 13 аналогичного Закона, утратившего силу. Однако осуществление конституционного контроля на практике направлено на защиту "основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции" [11, с. 10].

О.Е. Кутафин также считает, что "конституционное правосудие обеспечивает защиту конституционного строя", при этом конституционный строй данный автор рассматривает как "форму (или способ) организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство" [12, с. 186, 542]. По мнению И.И. Пляхимовича, "конституционный строй - это закрепленные в конституции публичные отношения" [13, с. 85].

Не вступая в дискуссию по данному вопросу, отметим, что конституционный строй составляют такие базовые

ценности, как права и свободы человека и гражданина, народ и народовластие, гражданское общество и суверенное демократическое правовое государство. Следовательно, непосредственной задачей Конституционного Суда, а не только обязанностью судей должна быть защита конституционного строя, что вызывает необходимость внесения дополнений в часть первую ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей.

В теории конституционного права понятию "конституционность" уделяется недостаточно внимания. К тому же в среде ученых-исследователей конституционного права нет общего мнения по вопросу его содержания. По мнению профессора Мюнхенского университета Т. Маунца, "конституционность законодательства является характерным элементом конституционного мышления правового государства, внутренне присущим ему; она представляет собой особое выражение иерархического построения правопорядка. В конституционном праве ФРГ она категорически установлена в разделе 3 ст. 20 Основного Закона, которая связывает законодательство конституционным строем, то есть конституцией или основами строя в материальном смысле" [14, с. 447]. Г.А. Василевич рассматривает конституционность в качестве интегрирующего понятия, объединяющего "...в своем содержании такие основные ценности, как верховенство права, приоритет прав и свобод человека, народовластие, разделение властей, политический плюрализм, свобода экономической деятельности", "говоря о конституционности, мы имеем в виду соответствие фактических конституционных отношений юридическому тексту демократической конституции" [15, с. 50]. В опубликованной поздней работе Г.А. Василевича понятия "конституционность" и "конституционная законность" оцениваются как синонимы [16, с. 12]. А.В. Марышкин при исследовании понятия "конституционная законность" приходит к выводу о том, что в более широком плане она может определена "...как реальное состояние конституционности в Республике Беларусь. В этом отношении понятия конституционной законности и конституционности могут совпадать" [17, с. 67]. Следует отметить, что в Послании о состоянии конститу-

ционной законности в Республике Беларусь в 2003 году Конституционный Суд, понимая принцип конституционности весьма широко, рассматривал его как синоним законности, приравнивая его к ней.

В соответствии со ст. 205 Конституции Социалистической Федеративной Республики Югославия на конституционные суды возлагалась функция защиты конституционности и законности, при этом понятия "конституционность" и "законность" различались (в частности, глава IV Конституции называлась "Конституционность и законность") [18]. Представители социалистического конституционализма рассматривали эти понятия как явления однопорядковые, но находящиеся на разных иерархических уровнях, причем конституционность - на высшем уровне [19, с. 7].

В отношении понятия "конституционная законность" следует согласиться с позицией Г.А. Василевича и А.В. Марыскина, учитывая определение конституционной законности, содержащееся в Послании Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2005 году. В нем Конституционный Суд отметил, что конституционная законность - это такое состояние общественных отношений, при котором право как важнейший социальный регулятор содействует достижению целей и задач, закрепленных в Конституции. Вместе с тем в специальной юридической литературе определения конституционной законности носят более узкую направленность, в частности, выражая ее как фундаментальный общеправовой принцип или как режим неукоснительного соблюдения конституции и иных конституционных актов. Однако, по мнению Т.Я. Хабриевой, конституционная законность в условиях XXI века имеет социально-экономические, политические, духовно-психологические и юридические аспекты [20, с. 5].

В России уделяют внимание понятию "конституционность" Н.В. Витрук, Г.А. Гаджиев, И.А. Кравец, О.Е. Кутафин, Ю.А. Тихомиров и другие известные ученые. Например, Н.В. Витрук рассматривает конституционность как правовой режим организации и функционирования демократического правового государства и как систему реально действующего

права, обеспечивающую наличие правовой конституции, ее верховенство, прямое действие и охрану, выделяя ряд качественных признаков конституционности, непосредственно связанных с конституцией [21, с. 58-70]. С.А. Мосин, исследуя конституционность в качестве основополагающего положения конституционного права, определяет его как обязанность органов строго следовать Конституции на всех стадиях процесса принятия нормативных правовых актов во благо человека и гражданина, которые действуют в конституционных рамках, укрепляют стабильность правовой системы, направлены на совершенствование правового регулирования и отвечают требованиям конституционного принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства [22, с. 61-64]. Конституционный Суд Республики Беларусь в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2006 году высказал суждение о том, что "предсказуемость и разумная стабильность нормативного регулирования - неотъемлемое условие повышения доверия граждан к государству". В.А. Четвернин, при исследовании вопросов конституционности государственности и законов, отмечает, что "конституционность государства - это прежде всего его связанность правом", ее высшим хранителем является конституционный суд, который контролирует соблюдение конституции, выступает как интерпретатор наиболее фундаментальных прав [23, с. 126, 129]. По мнению А.А. Малюшина, конституционность - это качественно-правовая характеристика законодательных и других правовых актов, выражающих соответствие Конституции во всем ее содержании и значении как целостного и единого правового явления [24, с. 6].

В части седьмой ст. 24 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей содержится чисто позитивистское понятие конституционности. Однако системное толкование принципов и норм Конституции приводит к более широкому пониманию конституционности, определению ее генетических связей с доктриной конституционализма, включающей идеи верховенства права, приоритета прав и свобод человека и гарантий их реализации, разделения властей

и народовластия. Конституционный Суд в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2009 году отметил, что он осуществляет защиту таких фундаментальных конституционных ценностей, как демократическое социальное правовое государство, права и свободы человека, верховенство права, справедливость и равенство, парламентаризм и правовая экономика. В этих условиях количество критериев конституционности нормативного правового акта увеличивается. Например, в настоящее время существует два официальных определения понятия права. Одно из них содержится в ст. 1 Закона "О нормативных правовых актах Республики Беларусь", определяющей право как систему общеобязательных правил поведения, устанавливаемых (санкционируемых) и обеспечиваемых государством в целях регулирования общественных отношений. Другое определение сформулировано Конституционным Судом в Заключении от 25 марта 1999 г. при толковании конституционного принципа верховенства права, которое, по его мнению, представляет собой "...нормативно закрепленную справедливость, что означает прежде всего признание верховенства прав и свобод человека в качестве главного ценностного ориентира как в правотворческой, так и правоприменительной практике..." [25]. В Послании Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2006 году отмечено, что "...сила белорусского государства - в справедливости..." [26].

Вышеуказанные определения права отличаются своими подходами к его пониманию, что соответственно ориентирует и на разное понимание конституционности.

При проверке конституционности законов в порядке обязательного предварительного контроля в 2009 году Конституционным Судом использовались такие критерии конституционности, как соответствие норм закона нормам и принципам Конституции, общепризнанным принципам международного права; соразмерность устанавливаемых в законе ограничений прав и свобод граждан иным ценностям и целям, защищаемым Конституцией, и соблюдение пределов таких ограничений; правовая определенность.

С учетом вышеизложенного понятие конституционности, а равно и ее критерии должны получить дальнейшее осмысление и более конкретное юридическое закрепление. В частности, часть седьмую ст. 24 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей целесообразно дополнить такими критериями конституционности, как соответствие нормативного правового акта, его норм принципу правовой определенности, конституционным идеям, ценностям и принципам, конституционным понятиям и терминам, а также конституционной доктрине, формируемой Конституционным Судом в решениях и ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в республике. В Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2004 году Конституционный Суд определил основное доктринальное условие укрепления конституционной законности как "формирование такого правового порядка функционирования демократического социального правового государства, в котором реально обеспечиваются конституционные права и свободы человека как высшей цели и ценности государства, оптимальный баланс интересов общества, гражданина и государства на основе добра, равенства и справедливости..." [27]. Это объясняется тем, что положения Конституции служат не только правовым, но и политическим, социальным, нравственным ориентиром. Конституция является достижением и достоянием всех государственных органов, должностных лиц и граждан Республики Беларусь.

В утратившем силу Законе Российской Федерации от 6 мая 1991 г. "О Конституционном Суде РСФСР" устанавливались следующие критерии конституционности правоприменительной практики по индивидуальным жалобам: неприменение нормативного акта, подлежащего применению по смыслу Конституции; применение нормативного акта, не подлежащего применению по смыслу Конституции; не соответствующее Конституции истолкование нормативного акта при его применении; неприменение соответствующей нормы Конституции, когда она может применяться непосредственно (ст. 66) [28]. Вместе с тем в случае проверки, например, конституционности практики правоохранительного ор-

гана может возникнуть необходимость в использовании такого дополнительного критерия конституционности, как соответствие правового акта положению о том или ином государственном органе. Однако в самом положении одна из основных конституционных задач - защита жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечение их личной и имущественной безопасности - иногда может и не занимать первое место, как, например, в Положении о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, хотя она является приоритетной, указана первой среди задач органов внутренних дел, установленных в Законе Республики Беларусь "Об органах внутренних дел Республики Беларусь" (ст. 2). При этом возникает вопрос о том, как в таком случае можно определять конституционность практики государственного органа.

В рамках полномочий, закрепленных в законодательных актах, положении о республиканском органе государственного управления, последний, действуя самостоятельно, порой с учетом административного усмотрения, принимает целесообразные правовые решения. Мера целесообразности в правотворческой и правоприменительной деятельности органа государственного управления, должностного лица определяется прежде всего Конституцией, законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь, что позволяет вести речь о конституционной или неконституционной целесообразности ряда их решений.

Конституционный Суд в ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь неоднократно указывал на неконституционность существования пробелов в правовом регулировании, исключающих должную реализацию гражданами своих прав, что свидетельствует о пассивности государственных органов и должностных лиц в принятии необходимых мер для осуществления и защиты прав и свобод личности, ненадлежащем выполнении ими требований ст. 59 Конституции. В этом случае при определенных условиях также можно ставить вопрос о неконституционности практики государственного органа.

Список источников

1. *Пряхина Т.М.* Конституция и конституционность: диалектика взаимосвязи / Т.М.Пряхина // Право и политика. - 2001. - № 9. - С. 13-17.
2. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. - М., 1998. - 800 с.
3. Конституция Российской Федерации. - СПб., 1996. - 60 с.
4. *Даниленко Д.В.* Современная форма правления во Франции и конституционная реформа от 23 июля 2008 года / Д.В. Даниленко // Право и политика. - 2008. - № 12. - С. 2865-2870.
5. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2003. - № 92. - 1/4856.
6. *Сильвестрова Е.В.* Lex generalis. Императорская конституция в системе источников греко-римского права V-X вв. н.э. / Е.В.Сильвестрова. - М., 2007. - 246 с.
7. Цит. по: *Сухарева О.О.* Принцип правовой определенности в системе ценностей и принципов, установленной Конституцией Испании 1978 г. / О.О. Сухарева // Конституц. и муниципальн. право. - 2008. - № 16. - С. 36-40.
8. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2005. - № 188. - 2/1157.
9. *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс / Н.В. Витрук. - М., 1998. - 383 с.
10. Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1994. - № 13. - Ст. 1447.
11. *Хабриева Т.Я.* Конституция как основа законности в Российской Федерации / Т.Я. Хабриева // Журн. рос. права. - 2009. - № 2. - С. 3-11.
12. *Кутафин О.Е.* Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. - М.: "НОРМА", 2008. - 544 с.
13. *Пляхимович И.И.* Основы конституционного строя: теория института / И.И. Пляхимович. - Минск, 2008. - 160 с.
14. *Маунц Т.* Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) / Т. Маунц. - М., 1959. - 596 с.
15. *Василевич Г.А.* Комментарий к Закону "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" / Г.А. Василевич. - Минск: Книжный Дом, Интерпрессервис, 2006. - 466 с.

16. *Василевич Г.А.* Развитие национальной правовой системы Беларуси в контексте европейского правового пространства: тенденции, проблемы, перспективы / Г.А. Василевич // Национальная государственность и европейские интеграционные процессы: в 2 т. Т. 2. Проблемы унификации законодательства в Содружестве Независимых Государств и Европейском союзе: сб. науч. тр. - Минск, 2008. - 431 с.
17. *Марышкин А.В.* О понятии конституционной законности в Республике Беларусь / А.В. Марышкин // Утверждение принципов правового демократического государства в Республике Беларусь посредством конституционного контроля: материалы науч.-практ. конф. (Минск, 26-27 июня 2003 г.) / Конституц. Суд Респ. Беларусь. - Минск, 2003. - 175 с.
18. Конституция Социалистической Федеративной Республики Югославия. - М., 1975. - 191 с.
19. *Орзих М.Ф.* Правовая охрана конституции в социалистическом государстве / М.Ф. Орзих, М.Е. Черкес // Советск. государство и право. - 1988. - № 6. - С. 3-9.
20. *Хабриева Т.Я.* Конституция как основа законности в Российской Федерации / Т.Я. Хабриева // Журн. рос. права. - 2009. - № 2. - С. 3-11.
21. *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.). Очерки теории и практики / Н.В. Витрук. - М., 2001. - 508 с.
22. *Мосин С.А.* Презумпции и принципы в конституционном праве Российской Федерации / С.А. Мосин. - М., 2009. - 110 с.
23. *Четвернин В.А.* Демократическое конституционное государство: введение в теорию / В.А. Четвернин. - М., 1993. - 140 с.
24. *Малюшин А.А.* Конституционность, ее выявление и реализация / А.А. Малюшин // Конституц. и муниципальн. право. - 2007. - № 17. - С. 6-8.
25. О толковании Заключения Конституционного Суда Республики Беларусь от 19 декабря 1994 г. "О соответствии Конституции примечания к статье 177 Уголовного кодекса Республики Беларусь: Заключение Конституц. Суда Респ. Беларусь. 25 марта 1999 г., № 3-77/99. [Электронный ресурс] / Интернет-сайт Конституц. Суда Респ. Беларусь. - Режим доступа: www.kc.gov.by. - Дата доступа: 17.03.2010.
26. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2006 году: Послание Конституц. Суда Респ.

- Беларусь: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 11 янв. 2007 г., № Р-198/2007 [Электронный ресурс] / Интернет-сайт Конституц. Суда Респ. Беларусь. - Режим доступа: www.kc.gov.by. - Дата доступа: 17.03.2010.
27. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2004 году: Послание Конституц. Суда Респ. Беларусь: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 2 февр. 2005 г., № Р-183/2005 [Электронный ресурс] / Интернет-сайт Конституц. Суда Респ. Беларусь. - Режим доступа: www.kc.gov.by. - Дата доступа: 17.03.2010.
28. Ведомости Съезда народн. депутатов и Верхов. Совета РСФСР. - 1991. - № 19. - Ст. 621.

A. Tikovenco

*Justice of the Constitutional Court of the Republic of Belarus,
Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer
of the Republic of Belarus*

The Criteria of the Constitutionality of the Normative-Legal Acts

Summary

This article analyses the notion "constitutionality" being applied in theory, laws and constitutional control practice.

Special attention is given to the constitutionality criteria for normative legal acts in the legislation of the Republic of Belarus. A thorough analysis is carried out on the principle of legal definiteness as the constitutionality criterion of the normative legal provisions.



В. Кампо

*Судья Конституционного Суда Украины,
кандидат юридических наук,
заслуженный юрист Украины*

Правовые позиции Конституционного Суда Украины как необходимый элемент обеспечения судебной-правовой реформы¹

1. Идея реформирования судебной системы уже длительное время обсуждается специалистами и научными работниками². По многим оценкам судебная власть в Украине отстает от потребностей развития современного украинского общества, а потому она объективно не в состоянии обеспечить надлежащую защиту прав, свобод и законных интересов граждан в соответствии с основами правового государства и верховенства права.

Судебно-правовая реформа в Украине началась в 1992 году с принятием соответствующей Концепции³. На протяжении нескольких последующих лет ее реализация заключалась в демократизации статуса судей и создании новых институтов судебной системы. Ключевым моментом судебной-правовой реформы в 1992-1995 годах стало учреждение Конституционного Суда Украины как органа правовой охраны Конституции Украины. Закон о Конституционном Суде был принят в

- 1 Статья подготовлена по материалам выступления ее автора на конференции судей Конституционного Суда Украины и Конституционного Трибунала Республики Польша «Актуальные проблемы конституционного судопроизводства в современных условиях» (21 мая 2009 года, г. Киев).
- 2 См. напр: Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. – К.: IFES, 1995. – 29с.
- 3 См.: Постанова Верховної Ради України „Про Концепцію судово-правової реформи в Україні“ від 28 квітня 1992 року 2296-XII // Відомості Верховної Ради України, 1992, № 30, ст. 426.

1992 году⁴, но из-за противодействия парламента сформировать Суд удалось лишь после принятия Конституции Украины 1996 года и нового Закона "О Конституционном Суде Украины"⁵.

Практика судебной-правовой реформы 1992-1995 годов характеризовалась определенными отступлениями от провозглашенных идей. Так, в 1992 году высказывались мысли о необходимости создания административных судов, что оказало бы содействие преобразованию судов из правоохранительных (карательных) органов в правозащитные⁶. Концепция судебной-правовой реформы 1992 года предусматривала, что административные суды должны стать надежными гарантами прав и законных интересов граждан в их отношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Но фактически только со вступлением в силу Кодекса административного судопроизводства Украины (с 1 сентября 2005 года) Высший административный суд Украины начал свою основную деятельность - осуществление правосудия⁷.

По нашему мнению, полноценная реформа судебной системы должна была начаться с создания конституционного и административных судов⁸. Поэтому фактически только сейчас заложены институционные предпосылки для проведения судебной-правовой реформы в интересах защиты прав и свобод граждан.

Президент Украины в 2006 году утвердил Концепцию усовершенствования судебной деятельности для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейски-

- 4 См.: Закон України „Про Конституційний Суд України від 3 червня 1992 року № 2400-XII // Відомості Верховної Ради України, 1992, N 33, ст. 471.
- 5 Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 49, ст. 272.
- 6 См.: Кампо В., Ткач Г. Про необхідність запровадження адміністративних судів // Радянське право. – 1992. - № 7; Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. – К.: IFES, 1995. – С. 17.
- 7 См.: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України "Щодо стану роботи Вищого адміністративного суду України та формування системи адміністративних судів" від 31 березня 2006 року № 1 // Бюлетень національної служби посередництва і примирення, 2006, № 8.
- 8 См.: Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. – К.: IFES, 1995. – С. 15.

ми стандартами⁹, которая определила наиболее назревшие проблемы на пути утверждения в Украине верховенства права и внедрения европейских стандартов в национальную систему судебного устройства и судопроизводства. Однако после президентских выборов 2010 года о реализации этой Концепции говорить тяжело, поскольку новый Президент Украины В. Янукович обосновал новую стратегию реформирования судебной системы, подготовку которой поручено рабочей группе во главе с министром юстиции В. Лавриновичем¹⁰.

Тем временем процесс реформирования (трансформации, модернизации) судебной системы происходит шаг за шагом благодаря судебной практике Конституционного Суда Украины. Этот процесс обусловлен практической необходимостью приведения основ этой системы в соответствие с буквой и духом Конституции Украины.

Такая необходимость диктуется законами рыночной экономики, потребностями защиты прав, свобод и законных интересов граждан и т.п. По сути речь идет о ситуативном реформировании судебной системы, которое осуществляет Конституционный Суд Украины благодаря своим правовым позициям.

2. В Украине термин "правовые позиции" законодательно не закреплен, но он получил доктринальное и практическое признание благодаря решениям и заключениям Конституционного Суда Украины¹¹.

9 Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 // Офіційний вісник України, 2006, № 19, ст. 1376.

10 См.: Указ Президента України „Про робочу групу з питань судової реформи“ від 24 березня 2010 року № 440/2010 // Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича - <http://www.president.gov.ua/documents/10736.html>.

11 Этой тематике посвящены работы П. Євграфова, В. Тихого, П. Ткачука, М. Тесленко, С. Шевчука и другие – см.: *Євграфов П.Б., Тихий В.П.* Правові позиції Європейського суду з прав людини та їх значення для України // Законодавство України: Науково-практичні коментарі. - 2005. - №: 11. - С. 77-80; Тихий В.П. Правові позиції Європейського суду з прав людини та проблеми відповідальності органів державної влади за порушення права на вільні вибори // Трансформація політики в право: різні традиції та досвід: Матер. міжнар. наук. конф. (9-12 листопада 2005 р., Київ-Харків). -Х.: Право, 2006. - С. 67-78; Ткачук П. Правові позиції Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. - 2006. - № 1. - С. 10-21; Тесленко М. Юридична сила і значення правових позицій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. - 2003. - №: 4. - С. 36-41; Шевчук С.В. Нормативність актів судової влади: від правоположення до правової позиції // Вісник Верховного Суду України. - 2008. - №: 9. - С. 23-27.

Под правовыми позициями, по мнению судьи Конституционного Суда Украины П. Ткачука, следует понимать результат интерпретационной деятельности Конституционного Суда в форме заключений, разъяснений, правоположений, доктрин, в которых содержатся толкование неявного смысла закона, правовая оценка или правовое определение, совокупность правовых представлений и знаний о решениях конкретной ситуации, которые являются обязательными для всех субъектов правоотношений¹². Правовые позиции Суда по сути выполняют праворегулятивную (через конституционализацию соответствующих правоотношений) и правозащитную (гарантируют права граждан) функции, не говоря уже об информационной, правовоспитательной и некоторых других.

По нашему мнению, существуют, как минимум, две модели правовых позиций Конституционного Суда Украины: одна из них основана на принципах правового государства, другая - верховенства права¹³. **Первая модель** правовых позиций Суда формируется в процессе установления иерархии правовых норм разной юридической силы. Так, правовые позиции Конституционного Суда Украины, например, по делу о земельных аукционах¹⁴, базируются на иерархии норм Конституции и законов Украины, на основании чего делается вывод о неконституционности положений о делегировании правительству законодательных полномочий. **Вторая модель** правовых позиций Конституционного Суда Украины основывается на приоритете естественных правовых ценностей: справедливости, гуманности, разумности и т.п. Скажем, правовые позиции Конституционного Суда Украины по делу об

12 Ткачук П. Правові позиції Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. - 2006. - № 1. - С. 21.

13 О разнице между доктриной правового государства и верховенства права, например, см.: Кампо В.М. Українська доктрина верховенства права: проблеми методології // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, професора Леоніда Юзькова / Загальна редакція: А.Стрижак, В.Тацій / Упорядники: В.Бринцев, В.Кампо, П.Стецюк. - К.: Логос, 2008. - С. 85-100.

14 Рішення Конституційного Суду України від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008 у справі про земельні аукціони // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2008: Кн. 8 / Відп. ред. канд. юрид. наук А.А. Стрижак. - К.: Ін Юре, 2008. - С. 420-425.

отмене смертной казни¹⁵ основаны на ценности человеческой жизни (принцип гуманизма).

Предложенное разделение правовых позиций Конституционного Суда Украины имеет существенное значение при выборе методологии решения тех или иных конституционно-правовых проблем в жизни украинского государства и общества, в том числе и проблем судебно-правовой реформы, что является предметом исключительного внимания Верховной Рады Украины и Президента Украины, а также институтов гражданского общества.

На наш взгляд, не может существовать единого понимания правовых позиций Конституционного Суда Украины, поскольку разные доктринальные точки зрения одни и те же позиции могут рассматривать как такие, которые содержат несколько разный смысл. Так, с точки зрения доктрины правового государства (романо-германская правовая традиция) правовые позиции можно определить как положение нормативного толкования Конституции и законов Украины и казуального применения конституционных норм к оспариваемым предписаниям законодательства в актах Конституционного Суда Украины, которые на территории государства являются обязательными к исполнению, окончательными и не могут быть обжалованы.

С точки зрения доктрины верховенства права (англосаксонская правовая традиция) правовые позиции - это любые положения заключений, решений и постановлений Конституционного Суда Украины, которые, учитывая судебный характер этих актов могут служить нормами для их выполнения, использования, соблюдения и применения какими-либо органами публичной власти, объединениями граждан, физическими и юридическими лицами частного права.

Правовые позиции Конституционного Суда Украины могут также носить нормативистский (консервативный) или реалистический (модернизационный) характер. Преобладание нормативистских положений в правовых позициях Суда явля-

15 Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 у справі про смертну кару // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 497-503.

ется следствием определенной правовой традиции, сложившейся в постсоветский период в судах общей юрисдикции на основании верховенства закона. Вместе с тем реалистические положения в его правовых позициях являются продуктом применения основ верховенства права.

Поэтому правовые позиции Конституционного Суда Украины, в частности, с точки зрения реалистической школы конституционного права, которая, на наш взгляд, имеет особое значение для формирования модернизационной судебной практики, - это положения его актов, которые на основе толкования или применения принципов верховенства права содержат элементы трансформации (модернизации) действующей конституционной системы на пути к:

- установлению правовой защищенности прав и свобод человека и гражданина;
- упорядочению и стабилизации конституционного правопорядка;
- обеспечению разделения власти и системы сдержек и противовесов в отношениях ее ветвей и т.п.

В целом правовые позиции Конституционного Суда Украины могут быть выражены в мотивировочной и резолютивной частях его акта. Обе эти части являются обязательными для субъектов права и применяются прежде всего Судом для обеспечения верховенства Конституции Украины в его последующих решениях. Но мотивировочная часть иногда имеет большее значение, чем резолютивная, так как в ней могут содержаться положения, которые существенно дополняют резолютивную часть. Ведь акты Конституционного Суда Украины являются целостными правовыми документами, а потому их мотивировочная часть обязательно состоит в причинно-следственной связи с резолютивной независимо от того, насколько они между собой различаются.

Таким образом, правовые позиции Конституционного Суда Украины, по нашему мнению, - это обязательные для всех субъектов права положения его актов (мотивировочной и резолютивной части), которые базируются на интерпретации предписаний Конституции и законов Украины и примене-

нии норм и принципов Основного Закона государства к оспариваемым актам и положениям законодательства.

Практика показывает, что правовые позиции Конституционного Суда Украины имеют особое значение для институтов, связанных с осуществлением правосудия, статусом судей и т.п.¹⁶. Формально Суд не участвует в формировании доктрины или правового обеспечения судебно-правовой реформы. Вместе с тем Конституционный Суд своими правовыми позициями реально влияет на подготовку и проведение судебно-правовой реформы в Украине: во-первых, эти позиции фактически являются одним из важных источников формирования доктрины, а также правового обеспечения этой реформы; во-вторых, правовые позиции Суда морально и юридически "связывают" законодателя и потому в вопросах судебно-правовой реформы он должен их по крайней мере учитывать, если не строго соблюдать¹⁷.

Специальных документов, научных работ или социологических исследований, которые свидетельствовали бы о влиянии правовых позиций Конституционного Суда Украины на подготовку и проведение судебно-правовой реформы, к сожалению, пока что нет. Поэтому данная статья освещает ав-

16 См.: Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 у справі про фінансування судів // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 Кн. 1. / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 425-431; Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року № 7-рп/2002 у справі про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001-2002 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 233-239; Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 у справі щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001-2002 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 248-254; Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2002-2003 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 121-129; Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / Відповід. редак. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 402-410.

17 Существуют примеры признания на доктринальном уровне решений Конституционного Суда Украины одним из источников законотворения. См.: Богачова О.В., Зайчук О.В., Копиленко О.Л. Законотворчий процес в Україні. – К.: Реферат, 2006. – С. 258-268; 271-314.

торское видение такого влияния, основанное прежде всего на теоретических подходах и практическом опыте.

3. Выделить правовые позиции Конституционного Суда Украины, которые могут быть использованы в процессе осуществления судебно-правовой реформы, непросто, однако попробуем это сделать.

Одним из центральных вопросов судебно-правовой реформы, по мнению многих авторов, является обустройство современного судоустройства в Украине. Правовые позиции Конституционного Суда Украины по вопросам функционирования судебной власти, кроме организационно-институциональных, включают также вопросы ценностно-правовой ориентации судебной власти - общих принципов права: справедливости, честности, доступности, разумности и т.п. Эти вопросы, по нашему мнению, имеют определенное значение для реформы судоустройства, которое должно соответствовать нуждам и запросам гражданского общества, обеспечивать повышение социальной эффективности судебной власти.

Но ключевая проблема судебно-правовой реформы - это улучшение защиты прав и свобод граждан¹⁸. Поэтому и организация судебной власти, и принципы ее функционирования должны быть подчинены данной задаче. Для этого, собственно, и нужна реформа судебной власти, подчеркиваем, цивилизационного, а не просто структурно-функционального типа, как это преимущественно предлагают авторы. Основное отличие реформы цивилизационного типа состоит в закладке новых ценностно-правовых позиций организации и функционирования судебной власти, а через последнюю - внедрение их в общественную и государственную жизнь.

Основываясь именно на этих позициях, в Решении от 11 марта 2010 года № 8-рп/2010¹⁹, решая вопрос об официаль-

18 См.: Бринцев В.Д. Конституція і судова реформа в Україні // Конституція України - основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наук. конф., 21-22 червня 2001 р., Харків. -Х.: Право, 2001. - С. 340-343; Ківалов С. Потрібна здорова Феміда // Голос України. - 2009. - 2 квітня. - С. 4; Погорецький М. А. Оптимізація судової влади в контексті судової реформи в Україні // Конституційні аспекти судової реформи: Матеріали наук.-практ. конф., 26-27 черв. 2008 р. - Х.: Право, 2008. - С. 67.

19 См.: Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів "найвищий судовий орган", "вищий судовий орган", "касаційне оскарження", які містяться у статтях 125, 129 Конституції України.

ном толковании терминов "наивысший судебный орган", "высший судебный орган", "кассационное обжалование", содержащихся в статьях 125, 129 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины указал, что "в соответствии с принципом верховенства права вопрос распределения правосудных полномочий между Верховным Судом Украины и высшими судами, определение стадий судопроизводства и форм производства должны быть подчинены гарантиям права каждого человека на справедливый суд".

Одной из острейших проблем судебной-правовой реформы остается материально-финансовое обеспечение судов и судей, ведь в условиях, когда надлежащее материальное обеспечение отсутствует, а способ, которым осуществляется финансирование судов, ставит судебную власть в зависимое положение от исполнительной власти, о реальной независимости судей и эффективной судебной-правовой реформе не может быть и речи. Один из важных шагов на пути к решению указанной проблемы уже сделан Конституционным Судом Украины, который в Решении от 11 марта 2010 года № 7-рп/2010²⁰ установил: "В Государственном бюджете Украины должны определяться отдельно для всех судов Украины расходы на их содержание не ниже уровня, который предоставляет возможность независимого осуществления правосудия, с дальнейшим обеспечением полного и своевременного выделения таких расходов". Судья-докладчик по этому делу - судья Конституционного Суда Украины М. Колос считает, что данное Решение будет содействовать активизации судебной реформы в Украине²¹.

Считаем, что проблемы судебной власти заключаются не столько в существующих материальных, организационных, правовых и других практических вопросах, хотя и они имеют существенное значение, сколько в изменении цивилизационной парадигмы развития самой власти. Одним из главных

20 См.: Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010 у справі за конституційними поданнями Вишого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України (справа про фінансове забезпечення діяльності судів).

21 См.: Суддя Колос вважає, що рішення Конституційного Суду сприятиме активізації судової реформи в Україні // Юридична газета, № 12, 23 березня, С. 19.

выводов из этого должен быть переход судей к новому правовому мировоззрению, которое базируется на идеологии естественного права и основанных на нем ценностей и принципов организации и осуществления власти - правового государства и верховенства права. Пока что большинство украинских судей стоит на позициях юридического нормативизма, что углубляет недоверие народа к власти, а потому все больше критикуется научными работниками и практиками²².

4. Опыт последних 12-15 лет реформирования судебной системы в Украине демонстрирует, что структурно-функциональные ее изменения часто сопровождались отрицательными последствиями - ростом бюрократизма, коррупции, некомпетентности и т.п. Это наилучшее доказательство того, что Украине прежде всего необходимо не структурно-функциональное реформирование судебной власти, а переоценка ценностей ее представителями. Данная ситуация требует от судебных реформаторов выработки и внедрения в судебную систему новых ценностно-правовых критериев.

По нашему мнению, как на этапе провозглашения независимости Украины, так и сейчас, главным препятствием на пути утверждения справедливого суда является сама судебная система постсоветского типа, в которой влиятельными остаются командно-административные традиции. Ведь из прошлого украинские суды унаследовали борьбу с судебским инакомыслием, карьеризм, пренебрежительное отношение к гражданам и т.п. Вместе с тем судебной системе недостает новых демократических обычаев, основанных на конституционных традициях украинского народа - справедливости, честности, гуманности, свободе, равенстве и т.п.

Реформу цивилизационного типа в судебной-правовой системе не так сложно осуществить - важно, в частности, оп-

22 См.: Лисенков С.Л. Концепція природного права і нормативізм: співвідношення і значення для законотворчої діяльності // Концепція розвитку законодавства України: Матеріали наук.-практ. конф. (травень 1996 р., Київ). - 1996. - С. 71; Марчук В.П. До питання про юридичний позитивізм, неопозитивізм і нормативістську теорію права // Наук. вісник Чернів. ун-ту: Правознавство. - 2000. - Вип.: 75. - С. 19-22; Федоренко В.Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти: Монографія / В.Л. Федоренко. - К.: Ліра-К, 2009. - 580с.; Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції: Монографія. - Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. - 372с.

ределить ключевые институты, которые должны вывести эту систему на новый, высший уровень ее функционирования. Инновационным "двигателем" реформы судебной власти на современном этапе фактически является Конституционный Суд. Но для более широкого внедрения цивилизационных изменений в судебную систему единый орган конституционной юрисдикции должен дополнительно получить необходимые полномочия и гарантии.

Конституционный Суд, по мнению специалистов, нужно наделить правом рассмотрения конституционных жалоб граждан²³. Это существенно улучшило бы защиту прав и свобод человека и гражданина и стало бы серьезным сигналом для судебной системы относительно ее практической переориентации из формального применения закона на применение общечеловеческих, конституционных ценностей как инструмента защиты прав и свобод граждан. По сути только после этого, по мнению экспертов, судебная система более или менее реально будет двигаться к своей конституционной модели, основанной на началах правового государства и верховенства права.

Возможно, для рассмотрения конституционных жалоб граждан необходимо будет увеличить состав Конституционного Суда и предоставить право принимать окончательные решения по делам его соответствующим коллегиям. Рассмотрение Судом конституционных жалоб граждан, между прочим, будет содействовать наработке более широкого круга правовых позиций, что послужит укреплению конституционных основ судебной деятельности. Сейчас же Конституционный Суд, который в последнее время принимает 30-35 заключений и решений в год и около 60-70 постановлений, едва ли может существенно влиять на ход судебно-правовой реформы в Украине.

23 См.: *Тесленко М.В.* Конституційна скарга як один із засобів правозахисту людини і громадянина // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2003. - №: 9. - С. 5-13; *Шевчук С.* Інститут конституційної скарги в Україні: необхідність запровадження // Права людини в Україні: стан справи, проблеми, перспективи. -К., 2003. - С. 23-25; *Олійник І., Безбожна О.* Інституалізація конституційної скарги: новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості // Підприємство, господарство і право. - 2008. - №: 9. - С. 24-27.

Необходимым также является принятие закона относительно реализации положения части третьей статьи 152 Конституции Украины о возмещении государством материального или морального вреда, причиненного физическим или юридическим лицам актами и действиями, признанными неконституционными²⁴. Это существенно повысило бы влияние правовых позиций Конституционного Суда Украины по делу защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

5. Судейско-правовой реформе могло бы также содействовать более активное, чем сегодня, применение судами общей юрисдикции правовых позиций Конституционного Суда Украины. Это означает:

а) решение общих и специализированных судов должны соответствовать не только формальному закону, но и общим принципам права, как их определяет Конституционный Суд путем толкования и применения принципа верховенства права;

б) граждане должны иметь право оспаривать любые судебные решения, вплоть до Верховного Суда Украины, если положения законов, на которых они базируются, противоречат общим принципам права, установленным Конституционным Судом;

в) в судах общей юрисдикции на любой стадии судебного процесса гражданин должен иметь право заявлять о неконституционности закона, который к нему применяется, и требовать обращения суда по этому вопросу в Конституционный Суд Украины;

г) если после рассмотрения дела гражданина всеми надлежущими судебными инстанциями Украины вопрос о неконституционности положений законов, на основании которых было вынесено решение, не передан в Конституционный Суд Украины, то гражданин должен иметь право прямо обращаться в Суд и требовать отмены неконституционного закона или его положения (конституционная жалоба).

24 См.: Авторский проект такого закона, например, см.: *Янчук А.О.* Авторський проект Закону України „Про виконання рішень та застосування практики (правових позицій) Конституційного Суду України“; „Пояснювальна записка Артема Янчука до авторського проекту Закону України „Про виконання рішень та застосування практики (правових позицій) Конституційного Суду України“ // Юридичний журнал, № 1, 2010 р. - С. 130-135.

Судебная практика Конституционного Суда Украины наработала такие общепризнанные принципы права, которые могут применяться судами общей юрисдикции для приведения их судебной практики в соответствие с требованиями верховенства права:

- принцип справедливости (Решение от 2 ноября 2004 года № 15-рп/2004 (дело о назначении судом более мягкого наказания); от 24 марта 2005 года № 2-рп/2005 (дело о налоговом залоге);

- принцип пропорциональности (Решение от 2 ноября 2004 года № 15-рп/2004 (дело о назначении судом более мягкого наказания); от 20 июня 2007 года № 5-рп/2007 (дело о кредиторах предприятий коммунальной формы собственности);

- принцип равенства (Решение от 22 сентября 2005 года № 5-рп/2005 (дело о постоянном пользовании земельными участками)²⁵;

- принцип гуманизма (Решение от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания);

- принцип определенности и четкости правовой нормы (Решение от 24 марта 2005 года № 2-рп/2005 (дело о налоговом залоге); от 22 сентября 2005 года № 5-рп/2005 (дело о постоянном пользовании земельными участками) и другие принципы.

Таким образом, в сфере общепризнанных принципов

25 Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 311-320; Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 у справі про податкову заставу // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 47-55; Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007 у справі щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2007 / Відп. ред. канд. юрид. наук А.А. Стрижак. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 89-97; Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С.111-125; Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 175-189.

права Конституционным Судом Украины уже наработан определенный круг правовых позиций, применение которых содействует ценностно-правовой переориентации в деятельности судов общей юрисдикции, реальной защите прав и свобод граждан.

6. Как отмечалось выше, после определения ценностных основ судебно-правовой реформы с учетом правовых позиций Конституционного Суда Украины, следует формировать ее структурно-функциональные аспекты. К последним относятся проблемы:

а) независимости судов и судей Украины - прежде всего от политиков, что заложено в правовых позициях Конституционного Суда Украины в Решениях от 19 мая 1999 года № 4-рп/99 (дело о запросах народных депутатов Украины), от 21 мая 2002 года № 9-рп/2002 (дело о Законе Украины "О Высшем совете юстиции"); сюда же можно отнести вопрос финансовой независимости судей (решения Конституционного Суда Украины за 2002, 2004, 2005, 2007, 2008 и 2010 года)²⁶;

б) назначения судей на административные должности; известно, что положение о назначении их Президентом Украины, признано Конституционным Судом неконституционным (Решение от 16 мая 2007 года № 1-рп/2007 (дело об освобождении судьи от административной должности). Такие назначения, по мнению некоторых специалистов, могут осуществляться по результатам независимого тестирования кандидатов на эти должности органами судейского самоуправления, а сами главы судов должны быть лишены права распределять судебные дела между судьями соответствующего суда;

в) системы судов; опираясь на правовые позиции Конституционного Суда относительно возможности досудебного решения споров и на доктрину участия народа в осуществлении правосудия, ученые и специалисты предлагают внедрение нового института судебной системы - мировых судей, которые из-

26 Например, см.: Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання); Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів); Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України).

бирались бы территориальными громадами²⁷. Анализ мнения судей апелляционных судов Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя свидетельствует, что они активно поддерживают идею учреждения института мировых судей²⁸. Хотя есть и такие авторы, которые сомневаются в целесообразности данной идеи²⁹. Считаем, что учреждение института мировых судей целесообразно провести на втором или третьем этапе судебно-правовой реформы, когда будут внесены соответствующие изменения в Конституцию Украины.

7. Исходя из изложенного, можно предложить следующие выводы и вынести на усмотрение общественности такие предложения:

1) Конституционный Суд Украины наработал определенные правовые позиции, которые могут служить задачам судебно-правовой реформы цивилизационного типа, как с точки зрения содержания, так и методологии ее проведения;

2) ценностно-правовые аспекты этой реформы должны быть официально определены ее главным содержанием. Поэтому такую реформу в определенном смысле можно назвать цивилизационной; преимущественно она должна ориентироваться на новые нравственно-цивилизационные и ценностно-правовые критерии судебной деятельности (права человека, их эффективная защита, верховенство права, правовое государство и т.п.); структурно-функциональные и другие формально-юридические изменения в судебной системе должны быть лишь вспомогательными средствами достижения цели указанной реформы;

²⁷ Кампо В.М. Мирові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження. – К.: [Ін-т громадян. Сусп.-ва: ТОВ „ІКЦ Леста“], 2007. – 40с.; Кампо В.М., Барвіцький В., Врублевський О., Соколова В., Провізіон Т., Росіхіна В. Проект Закону України „Про мирових суддів територіальних громад“ // Проект „Покращення доступу сільського населення до правосуддя“, Запровадження інституту мирових суддів територіальних громад: законодавчі ініціативи громадськості, матеріали для обговорення, К., 2008. – 44 с.; Барвіцький В. Впровадження інституту мирових суддів: фінансово-матеріальний аспект // Юридичний журнал. - 2008. - №: 6. - С. 99; Забити цвях у дерево набагато легше, ніж його звідти витягти. Не вірите – спробуйте! Інтерв'ю з заслуженим юристом України, суддею Конституційного суду України Домбровським І.П. // Юридичний журнал, № 1 (91), 2010, вид-во «Юстініан», С. 103-104.

²⁸ См.: Тимошук А. Последний шанс для альтернативного судопроизводства // Судебно-юридическая газета. - 27 апреля 2009 г. - № 02 (002). – С.4.

²⁹ См.: М. Хавронюк, С. Мироненко. Чи потрібні Україні мирові суди ? // «Дзеркало тижня», № 24 (752), 27 червня 2009 р. – С. 6.

3) нужно принять закон о выполнении решений Конституционного Суда Украины, который урегулировал бы:

- реализацию правовых позиций Конституционного Суда Украины в парламентской, административной, муниципальной и судебной (судов общей юрисдикции) практике;

- порядок возмещения физическим и юридическим лицам материального и морального вреда, причиненного неконституционными законами и другими актами, их положениями;

- другие вопросы, которые касаются предмета его регулирования.

Изложенное дает основания считать, что правовые позиции Конституционного Суда Украины являются необходимым элементом судебно-правовой реформы цивилизационного типа, а сам Суд с учреждением института конституционной жалобы граждан может выполнять роль внутригосударственного "Европейского суда по правам человека".

V. Kampo

*Justice of the Constitutional Court of Ukraine,
Candidate of Legal Sciences, Honoured Lawyer of Ukraine*

The Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine as the Necessary Element for Guaranteeing the Judicial-Legal Reform

Summary

The article is dedicated to the research of judicial and legal reform in the context of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, the definition of the role and position of the Constitutional Court of Ukraine in the process of the reformation of judicial power as well as the significance of its acts for the improvement of judicial system.

И. Бахтыбаев

*Член Конституционного Совета
Республики Казахстан,
доктор юридических наук*

Роль конституционных реформ в политико-правовом развитии Казахстана

В этом году Казахстан отмечает 15-летие принятия действующей Конституции Республики - исторического политико-правового документа страны, ставшего поистине главным юридическим инструментарием государства, общества и каждого человека. Конституция Казахстана была принята в сложных условиях, возникших после признания в марте 1995 года Конституционным Судом - первым органом конституционной юстиции Казахстана - нескольких документов Центральной избирательной комиссии страны не соответствующими Конституции. По этой причине Верховный Совет XIII созыва прекратил свою деятельность.

Предшествующая Конституция независимого Казахстана 1993 года была принята в первые годы независимости, как компромиссный документ между либерально-демократическими силами, настроенными на строительство правового государства, и силами, аккумулированными в Верховном Совете, придерживавшимися консервативных "советских" взглядов на строительство государства. Она создала правовую неопределенность в отношениях между властными структурами, разобщенность государственных органов. Не была сформирована конституционно выстроенная система сдержек и противовесов между высшими государственными органами, отсутствовало интегрирующее звено ветвей государственной власти, что было чревато глубокими кризисами между

ними. При всей ее объективной исторической значимости Конституция Казахстана 1993 года оказалась "мягким" регулятором реальных правовых отношений. В такой сложной атмосфере Президент Республики вынужден был апеллировать к воле народа и вынести на всенародное обсуждение проект новой Конституции, которая и была принята 30 августа 1995 года на республиканском референдуме.

С принятием народом Казахстана на республиканском референдуме действующей Конституции началась эпоха действия новой политико-правовой платформы государства, ориентированной исключительно на верховенство прав и свобод личности и выражающей всеобщие интересы и взгляды, в основе ценностных критериев которой стоит человек. Созданный Конституцией правовой фундамент стал прочным стержнем по своей природе иерархичной правовой системы Казахстана.

Но жизнь не стоит на месте. Быстроразвивающиеся общественные отношения вносят свои коррективы и на конституционном уровне. И как отметил Президент Казахстана Н.А. Назарбаев, Конституция - это не застывшая догма. В соответствии с духом времени она дополняется новым содержанием¹.

Согласно основам правовой науки, в частности, общей теории права, принятию любого закона предшествует стадия, определяющая правовую мировоззренческую идеологию и формирующая правовую политику по реализации вопроса, подлежащего законодательному урегулированию, в данном случае - конституционному. Необходимо отметить, что правовая идеология и правовая политика объективируются и определяются политическим руководством государства и закрепляются в различных по форме политико-правовых документах, утверждаемых или одобренных Главой государства (в концепциях, доктринах, стратегиях, программах и т.д.). Впоследствии они реализуются путем принятия Парламентом законов, а также Правительством и иными уполномоченными государственными органами - необходимых подзаконных актов². Это, во-первых.

¹ Выступление Президента РК Назарбаева Н.А. на военном параде, посвященном Дню Конституции РК// газета «Казахстанская правда». 31.08.2009.

² Алексеев С.С. Общая теория права. Учебник. - М.: Изд-во «Проспект», 2008. - С.147-148.

Во-вторых, объективно движущей силой и источником формирования идей и решений о реформе государственной и общественной жизни, - как справедливо отмечал на одном из форумов, посвященном Основному Закону страны, академик Г. Сапаргалиев³, - на современном этапе в Казахстане является его народ.

Ключевая роль в организации и осуществлении деятельности по обеспечению верховенства и непосредственного действия Конституции, защите основ конституционного строя принадлежит Президенту страны. Президент Республики как символ и гарант незыблемости Конституции является интегрирующим элементом системы органов ее охраны, обеспечивает единство и координацию всей государственной деятельности в этой сфере. Этому способствует его особое положение в системе государственной власти, заключающееся в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия ее ветвей⁴.

Статья 40 Конституции страны устанавливает, что символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина является Президент Республики Казахстан. Именно Глава государства обеспечивает все правовые, институциональные и организационные механизмы стабильности Основного Закона и соответственно, устойчивого развития общества.

Вместе с тем глубинные истоки эффективности действия и востребованности Конституции лежат в представленной в ней воле народа, поскольку запросы и чаяния народа нашли в ней реальное отражение и закрепление. И в этом сочетании состоит главный залог успешной разработки всех конституционных изменений, выражающих эти интегрированные потребности инициативы Президента Республики Казахстан

³ Сапаргалиев Г. Модернизация Конституции Республики Казахстан. Сб. материалов международного круглого стола 1 ноября 2007 года «Конституция – основа стабильности и процветания Казахстана». Астана: ТОО «Институт законодательства Республики Казахстан», - 2007. – С.9.

⁴ Рогов И.И. Сборник материалов международной научно-практической конференции «Конституция: Личность, общество и государство». 30-31 августа 2005г. Изд. «Данекер». - С. 29.

Нурсултана Абишевича Назарбаева. В них выражается непреклонная приверженность общечеловеческим ценностям, доскональное знание чаяний народа, высочайший профессионализм, полное владение предметом конституционного регулирования, отстаивание интересов конституционной законности и демократии. Это гарантирует адекватное решение сложнейших вопросов утверждения государственной независимости и суверенитета, верховенства прав и свобод человека и гражданина.

Как отметил Н.А. Назарбаев, действующая Конституция страны позволила пройти большой путь, связанный не только с глубокими экономическими, но и политическими реформами. Об этом свидетельствует новое национальное законодательство суверенного Казахстана. Именно с его помощью за эти годы мы создали прочный фундамент для преобразования Казахстана в страну, в которой действуют реальные демократические институты, где гарантируются права и свободы граждан и теперь настала пора заложить законодательную основу, которая обеспечит успех начатым либеральным реформам и приведет к новому балансу общественных и государственных интересов, становлению новой системы сдержек и противовесов в государственном устройстве на новом этапе развития Казахстана⁵.

Следует особо отметить, что проведение научно-обоснованных глубоких общественных реформ накладывает свой отпечаток на характер и тенденции развития конституционного, политического, экономического и социального процессов в государстве. Реформами проверяется прочность конституционно-правового режима страны. Опыт государственного и социального развития последних десятилетий позволяет выделить несколько характерных типов преобразований, различающихся по степени радикальности осуществляемых мер и позволяет сделать ряд выводов. Как показывает казахстанский опыт конституционного строительства, проведение реформ и на основе этого формирование новых

⁵ Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан «Новый этап демократизации Казахстана – ускоренное развитие свободного демократического общества» (Астана, 16 мая 2007 года).

отношений в обществе в соответствии с его потребностями возможно и при сохранении действующей Конституции. Это может привести к надежным результатам даже при недостаточности в стране глубоких традиций конституционализма. На сегодняшний день, как нам представляется, лишь часть западных государств с устоявшимися конституционными традициями может с достаточной уверенностью рассчитывать на то, что их конституционный строй выдержит испытание временем или историческими обстоятельствами, и в обозримом периоде все ответы на вызовы времени не потребуют сколько-нибудь радикальных конституционных реформ.

К таким странам можно отнести США, прошедшие через Великую депрессию 30-х годов двадцатого столетия и финансово-экономический кризис начала XXI века без заметных политических потрясений, а также Германию начала 1990-х годов, выдержавшую испытание воссоединением, и ряда других государств.

Однако мировой экономический кризис, прокатившийся с Запада на Восток и с Севера на Юг, не пощадил никого и поставил под сомнение само существование принципа "невмешательства государства в либеральную экономику". Мировой финансово-экономический кризис, если его рассматривать с точки зрения экономиста, прежде всего результат нарушения законов экономики. Вместе с тем этот кризис свидетельствует о деформации принципов права, имеющей место как в законодательстве, так и в соответствующей правоприменительной практике⁶.

Следует отметить, что содержание конституционной реформы не может быть сведено лишь к проблемам обновления Конституции в целом как нормативного правового акта или ее отдельных положений. Осуществление конституционной реформы выходит далеко за пределы процедурных вопросов и задач юридической техники. Сущность конституционной реформы как важного этапа в развитии общества определяет необходимость рассмотрения ее с разных позиций.

⁶ Зорькин В.Д. Конституция Российской Федерации: доктрина и практика. - М.: "Норма", 2009. - С. 11

Этот сложный процесс неизбежно предполагает разработку подходов к исследованию порядка и принципов его осуществления, социально-правового "бытия", анализа тех ценностей, которые приобретают политико-правовое выражение в результате конституционного реформирования⁷.

Особенности конституционной реформы заключаются в том, что она является, с одной стороны, социально-политическим, а с другой - правовым процессом и выражает как динамику наиболее важных общественных отношений, так и динамику средств их правового регулирования. Конечно, нормами конституционного права урегулированы многие социально значимые процессы, причем вполне объяснимой детальностью правового регулирования отличаются статьи и нормативные правовые акты, определяющие порядок формирования и деятельности органов власти. При этом, как правило, целью является установление процедурной точности процесса, что невозможно в полной мере применить к конституционной реформе⁸.

Конституционная реформа, по нашему мнению, предполагает необходимость предварительного формирования системных представлений о ее целях и приоритетах, экономических, социально-политических, идеологических, организационных и правовых принципах ее проведения, предпосылках и порядке осуществления, включая изучение проблем структурирования и содержания основных стадий конституционного реформирования, а также теоретический анализ достигнутых результатов и перспектив практической реализации развиваемой модели конституционализма.

Соблюдение указанных концептуальных принципов наблюдается в проводимых в нашей стране конституционных преобразованиях, которые в определенной степени являются главными ориентирами правового развития и опорой укрепления устойчивости основ самого государства. В целом, проведенные в Казахстане конституционные преобразования

⁷ Балытников В., Иванов В. Конституционная модернизация: обновляя - сохранять, сохраняя - обновлять // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. - N 2. - С. 116.

⁸ Ескина Л.Б. Конституционная реформа в России: кризис или очередной этап? // Правоведение. 2001. - N 2. - С. 9

формально следует разделить, на наш взгляд, на четыре этапа. На первом этапе с 1991 по 1995 годы были преодолены влияния постсоветских процессов на строительство современного демократического государства, заложен фундамент казахстанской государственности. На втором этапе с 1995 по 2000 годы сформированы современные демократические институты и новая политическая культура. На третьем этапе с 2001 по 2006 годы был обеспечен социально-экономический прорыв как результат избранного конституционного курса развития. Четвертый этап ознаменован конституционной реформой 2007 года и принятием Закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан от 21 мая.

Следует отметить, что в предыдущих программных документах правовых реформ, принятых и реализованных последовательно в годы независимого развития, особое внимание уделяется обеспечению устойчивости развития общественных отношений путем своевременного осуществления конституционных преобразований. Так, в Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан от 12 февраля 1994 года было указано, что одним из главных направлений совершенствования конституционного законодательства являются проблемы укрепления государственности, включающие вопросы повышения роли и ответственности исполнительной власти, укрепления управленческой вертикали и формирование сильного президентского правления. В Концепции правовой политики Республики Казахстан от 20 сентября 2002 года отмечена положительная роль правовых реформ, осуществленных на основе Конституции 1995 года, в создании нового конституционного права, в соответствии с которым прочно утвердились наиболее приемлемая для нашего государства президентская форма правления, реальные механизмы разделения единой государственной власти на три ее ветви, плодотворное функционирование двухпалатного Парламента, взаимодействующего с исполнительной властью.

В этой связи следует отметить, что изменения и дополнения, внесенные в Конституцию в 1998 и 2007 г.г. в рамках вышеназванных программных документов, безусловно, имели позитивное значение в упрочении фундамента государ-

ственности Казахстана, укреплении собственной конституционно-правовой базы, наращивании опыта конституционного строительства.

Первые изменения в действующую Конституцию были внесены в 1998 году. Они были ориентированы на дальнейшее совершенствование политической системы страны в целях повышения активности участия казахстанского народа в управлении государством. Важным шагом в этом направлении стало введение пропорциональной системы выборов по спискам политических партий. В этих целях число депутатов Мажилиса - одной из палат Парламента, было увеличено еще на 10 мандатов, предоставляемых выигравшим выборы политическим партиям. Серьезными дополнениями, внесенными в Конституцию в 1998 году, стало расширение полномочий Парламента в части повышения ответственности членов Правительства перед депутатским корпусом, увеличение срока полномочий депутатов Парламента с четырех лет до пяти - для депутатов Мажилиса и до 6 - для депутатов Сената, введение института присяжных заседателей и др.

В результате конституционных реформ в 2007 году внесены существенные коррективы в Основной Закон страны, предусматривающие снятие запрета на слияние общественных и государственных институтов и на государственное финансирование общественных объединений; на дальнейшее ограничение пределов применения смертной казни; санкционирование ареста и содержания под стражей только судом. В Конституцию внесены поправки, изменяющие срок, на который избирается Президент республики, полномочия Парламента, численность его депутатов, порядок избрания и основания прекращения их полномочий, процедуры формирования Правительства, Конституционного Совета и некоторых других государственных органов. Изменены нормы Основного закона, регламентирующие деятельность судебной и правоохранительной систем, местного государственного управления и самоуправления и некоторые другие⁹. И как отмече-

⁹ См. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 8 ноября 2007 года № 9 «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан в связи с принятием Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан».

но в послании Главы государства народу Казахстана, озвученном в текущем году, в последовательной политической модернизации важную роль играет правовая реформа¹⁰.

Примечательно, что в Казахстане конституционные реформы всегда проводились с участием широких слоев населения Республики, представителей политических партий, общественных объединений страны, предложения которых стали основой для формирования концепции Закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию 2007 году. В целях учета всех предложений и выработки консолидированной позиции по конституционной реформе Президентом Республики была создана Государственная комиссия по разработке и конкретизации программы демократических реформ с участием представителей государственных органов, политических партий, общественных деятелей. Публичное обсуждение выработанных Государственной комиссией позиций позволило достичь широкого общественного консенсуса по основным принципам конституционно-политической модернизации Республики. В период деятельности Государственной комиссии в СМИ появилось около полутора тысяч различных информационно-аналитических материалов, в том числе вышло 70 фундаментальных теоретических статей по вопросам развития политической системы¹¹.

О роли конституционных своевременных реформ в укреплении основ конституционного строя, суверенитета и унитарности государства отмечается в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики от 24 августа 2009 года № 858, в которой также сказано, что перспективы развития конституционного права связаны с совершенствованием действующих конституционных законов, определяющих устройство государства, единство государственной власти, механизмов функционирования ее ветвей и их взаимодействия между собой.

¹⁰ Послание Президента Республики Казахстан «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана»// газета «Казахстанская правда» от 30.01.2010г.

¹¹ Свєрєя курс демократических реформ//газета «Казахстанская правда». 20 февраля 2007 года

В целом конституционные реформы, проведенные за годы независимости в Казахстане, охватывают ряд аспектов, обеспечивающих развитие государства в трех основных направлениях: кардинальная конституционная трансформация политических, экономических и социальных основ общества (осуществлена принятием конституций независимого Казахстана 1993 и 1995 годов); создание уникальной национальной правовой системы путем принятия на базе Конституции законов и иных нормативных правовых актов; проведение жесткой политики соблюдения законности в правоприменении, гарантирующей, в первую очередь, защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Существенными признаками, отражающими состояние конституционной законности в стране и эффективность проведенной конституционной реформы, как отметил Конституционный Совет в своем ежегодном Послании о состоянии конституционной законности в Республике, являются полная реализация потенциала обновленного Основного Закона, своевременное создание предусмотренных им правовых институтов и развитие национального законодательства¹².

Все эти аспекты обеспечивают стабильность социально-политического и экономического развития государства, которые в свою очередь являются основными факторами результативности конституционных реформ. В этом плане нельзя не согласиться с В.Д. Зорькиным в том, что в основе любого разумного, направленного на благо общества реформирования должна лежать социальная стабильность. Она не только повышает авторитет власти и доверие к тому, что власть предлагает обществу в виде законодательных актов. Стабильность является общим принципиальным условием повышения уровня доверия в обществе – доверия людей друг-другу, к органам власти и институтам гражданского общества, доверия бизнесменов к взаимным гарантиям, и, конечно же, к гарантиям государства¹³.

¹² Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 23 июня 2008 года № 09-6/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан».

¹³ Зорькин В. Конституционные нормы и законы не должны вступать в жесткое противоречие с реальностью// «Российская газета» от 10 апреля 2009 года №4887.

Вместе с тем прочная социальная стабильность, уверенность граждан в незыблемости своих прав и свобод возможна только в условиях соблюдения законности, законопослушания граждан, их уважение закона, реализации ими предписаний Конституции¹⁴.

Говоря об утверждении Казахстана в качестве демократического, светского, правового и социального государства, высшими ценностями которого является человек, его жизнь, права и свободы, необходимо отметить особую значимость казахстанской президентской формы правления. Именно Глава государства Конституцией страны определен в качестве интегрирующего элемента системы обеспечения защиты прав и свобод человека, а также единства народа и государственной власти, гарантом согласованного функционирования всех ветвей государственной власти и их ответственности перед народом.

Закрепив президентскую форму правления, Конституция 1995 года обеспечила стабильное бескризисное развитие государства на протяжении всех последующих лет. Здесь необходимо акцентировать внимание на нескольких важных моментах, характеризующих национальную правовую систему:

во-первых, казахстанская модель была выстроена с учетом собственного опыта первых лет суверенного развития и уроков других государств;

во-вторых, эта модель предполагает в зависимости от состояния общества постепенную эволюцию государственного механизма через корректировку двух ее сторон - единства государственной власти, которое обусловлено ее сущностным единством и производностью от народного суверенитета, и разделения ветвей власти с системой сдержек и противовесов, что обеспечивает совместную деятельность государственных структур по решению стратегических задач в соответствии с их полномочиями и формами деятельности;

в-третьих, президентская форма правления характеризуется не только своими внутренними чисто государственными горизонтальными и вертикальными связями, но и внешни-

¹⁴ Принцип законности юридической ответственности// Вестник Волжского ун-та им. В. Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция». Вып. 15.- Тольятти, 2001 - 1,2 п.л.

ми - во взаимоотношениях с гражданами, институтами гражданского общества, формами прямого народовластия;

в-четвертых, а по значимости, возможно, и во-первых, президентская форма правления развивается последовательно, шаг за шагом, в соответствии с идеями и принципами Конституции, а также инициативами Президента страны. И если в первое пятилетие действия Основного закона государственная власть при создании базы экономической и социальной модернизации, опираясь на доверие народа к общенациональному лидеру, при соблюдении главных начал либерализма, использовала свои довольно жесткие внутренние конструкции, действуя в определенной степени автономно от гражданского общества, то уже в первые годы нового столетия положение стало меняться в направлениях децентрализации и деконцентрации государственной власти¹⁵. А именно, в ходе конституционной реформы 2007 года дополнительные полномочия получил Парламент, укрепился статус его Палат, маслихатов, депутатов всех уровней и их формирований. Постоянно совершенствуется механизм исполнительной власти с целью создания оптимального по своему составу и функциям профессионального правительства. Продолжается передача на места полномочий из центра. Осуществляется административная реформа. Совершенствуются требования к государственным служащим. Государственные функции и деятельность чиновников становятся прозрачней и ближе к населению. Повышается эффективность борьбы с коррупцией. При государственных органах действуют консультативно-совещательные органы из представителей НПО и СМИ. Введена выборность акимов. Зародилось электронное правительство. Набор подобных примеров можно продолжить.

В реализации конституционных реформ важную роль играет Конституционный Совет Республики, который своими итоговыми решениями способствует совершенствованию

¹⁵ И.И.Рогов. Конституционная реформа – основа для дальнейшего развития парламентаризма в Казахстане// Материалы международной научно-практической конференции. Астана, 22 ноября 2007 года «Парламентаризм в Казахстане: состояние и перспективы развития». – Астана, 2008. - 288 с. + 16 с. вклейка. С. 32

правовой системы страны, в т.ч. путем официального толкования конституционных норм, рассмотрения законов и иных нормативных правовых актов на соответствие обновленным положениям Основного Закона, а также пересмотра своих постановлений, принятых на основании измененных либо утративших силу норм Конституции. Так, Постановлением от 18 июня 2004 года № 7 Конституционный Совет пересмотрел свое Постановление, принятое до внесения изменений и дополнений в Конституцию в 1998 году, и отменил его в части касательно запрета на введение в Казахстане в уголовное судопроизводство института присяжных заседателей¹⁶. В пересмотренном Постановлении было сказано, что в Казахстане не допускается создание института присяжных заседателей, поскольку в начальном тексте Конституции отсутствовала норма о присяжных заседателях. После изменения постановления Конституционного Совета Правительством были внесены проекты и Парламентом приняты законы от 16 января 2006 года № 121-III "О присяжных заседателях" и № 122-III "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам введения уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей", согласно которым с 1 января 2007 года в Казахстане функционирует институт суда с участием присяжных заседателей по уголовным делам.

Нормативным постановлением Конституционного Совета от 18 июня 2007 года № 7 "Об официальном толковании норм Конституции Республики Казахстан в связи с принятием Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III "О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан" был дан старт на реализацию конституционных новелл 2007 года. В частности, Парламент Республики был сформирован согласно новым принципам организации и осуществления деятельности высшего законодательного органа Республики.

Каждое из перечисленных направлений децентрализации и деконцентрации государственной власти важно само по се-

¹⁶ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 18 июня 2004 года № 7 «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан».

бе. Между тем в своей совокупности они сливаются в один процесс - последовательную демократизацию различных сторон государственной и общественной деятельности. Весьма важны и другие изменения действующего Основного Закона. Здесь подчеркну лишь то, что казахстанская модель президентской формы правления, последовательно трансформируясь в президентско-парламентскую, остается главным фактором дальнейшего развития демократии и конституционной гарантией стабильности и процветания Казахстана.

I. Bakhtibayeva

*The Member of the Constitutional Council
of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law*

The Role of the Constitutional Reforms in the Political-Legal Development of Kazakhstan

Summary

The article of Ms. Bakhtibayeva is about the role of the constitutional legal reforms in the political-legal development of the Republic of Kazakhstan. This year Kazakhstan is celebrating the 15th anniversary of the adoption of the Republic's Constitution, the historical political-legal document of the state, which has already become the main legal tool of the state, society and every citizen of the Republic. Today's Constitution of the Republic of Kazakhstan was adopted in 1995, when some documents of the Central Electoral Commission were recognized as contradicting to the Constitution by the Constitutional Court of Kazakhstan, which was the first body of the constitutional control in the Republic. The previous constitution of the independent Kazakhstan was adopted in 1993, during the first years of independence, and it was recognized as a compromise document between the liberal-democratic powers and the conservative or

Soviet powers. These powers had different views on future development of the state, so the adopted document, which was the result of compromise, created legal uncertainty and disunity in the relations between the power structures and the state bodies. Many other basic mechanisms of the implementation of the constitutional control were not created too. The old constitution of Kazakhstan was a "soft" regulator of the real legal relationship. In such difficult conditions the President of the Republic had to appeal to the popular will and put the draft constitution to the republican referendum. The Constitution was finally adopted on 30 August 1995. After the republican referendum and the adoption of the Constitution, the Republic of Kazakhstan got a new political-legal platform, which had an aim to guarantee the rule of law and to secure the supremacy of law. The legal base, which was created by the Constitution, became stable bar of the hierarchical legal system of Kazakhstan. The fast-developing public relations also make their adjustments in the constitutional level. The President of the Republic of Kazakhstan N. A. Nazarbayev has once noted that the Constitution is not and can not be considered as an unchangeable dogma. It is amended with new contents in accordance with the spirit of the time.



В. Погосян

*Член Конституционного Суда
Республики Армения*

Самодостаточна ли Конституция?

При изучении Конституции часто возникает необходимость сравнить то или иное конституционное положение с каким-либо другим конституционным положением (положениями), установить их соотношение, степень связи одного положения с другим, их взаимодополняемость или взаимоисключаемость и др. В связи с таким подходом можно столкнуться со следующим вопросом. Не противоречит ли то или иное положение Конституции какому-либо другому положению? Так, в статье 4 Конституции РА ("Выборы Президента Республики, Национального Собрания, органов местного самоуправления, а также референдумы Республики Армения проводятся на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права тайным голосованием") положение "выборы ... органов местного самоуправления ... проводятся ... на основе ... **прямого избирательного права**" не противоречит ли положению статьи 108 ("Ереван является муниципальным образованием. Особенности местного самоуправления и формирования органов местного самоуправления в городе Ереване устанавливаются законом. Законом могут быть установлены прямые или опосредованные выборы мэра Еревана") "законом могут быть установлены ... **опосредованные выборы...**"? Или не противоречит ли закрепленное в части 1 статьи 30 Конституции РА ("Граждане Республики Армения, достигшие 18 лет, имеют право избирать и участвовать в референдумах, а также непосредственно или через избранных свободным волеизъявлением своих представителей участвовать в управлении государством и мест-

ном самоуправлении”) положение “**граждане** ... имеют право избирать и участвовать ... в управлении государством и местном самоуправлении” закрепленному в части 2 той же статьи (“Законом может устанавливаться право на участие в выборах органов местного самоуправления и местных референдумах лиц, не имеющих гражданство Республики Армения”) положению “законом может устанавливаться право на участие в выборах органов местного самоуправления ... лиц, **не имеющих гражданство** Республики Армения”? Такой же вопрос возникает и в связи со статьей 27.1 Конституции РА: “Каждый из соображений защиты своих личных или общественных интересов имеет право на представление в компетентные государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам заявлений или предложений и на получение надлежащего ответа в разумные сроки”. Из этого положения становится очевидным, что каждый имеет право подать заявление в любой государственный орган, скажем, в Конституционный Суд РА, если по его мнению, затронут или подвергся опасности какой-либо его личный или общественный интерес из-за несоответствия какого-либо закона Конституции. Однако пункт 6 статьи 101 Конституции РА (“В Конституционный Суд в порядке, установленном Конституцией и Законом о Конституционном Суде, могут обращаться: каждое лицо – по конкретному делу, когда в наличии имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного к нему этим актом положения закона”) существенно ограничивает право лица на обращение в Конституционный Суд.

Приведенные примеры показывают, что есть потребность осмыслить имеющиеся между разными конституционными положениями “несоответствия” и уточнить на первый взгляд кажущуюся “противоречивость” этих положений.

Предположим на миг, что между разными конституционными положениями есть определенное противоречие, то есть имеем дело с правовой коллизией. В этом случае возникает вопрос, как можно преодолеть эту коллизию? Известно, что коллизия законов – противоречивость нескольких дей-

ствующих нормативных актов, касающихся одного и того же вопроса, – преодолевается на основании правового акта, имеющего большую юридическую силу, а если они имеют равную юридическую силу, то за основание принимается правовой акт, принятый позднее. В ряде случаев ответ на этот вопрос дает сама Конституция. Так, Конституцией предусмотрено, что “если ратифицированными международными договорами устанавливаются иные нормы, чем те, которые предусмотрены законами, то применяются эти нормы” (статья 6). В других случаях коллизия может быть преодолена на основании принципов, указанных в Законе РА “О правовых актах”.

Интересное решение этому вопросу дала Конституция Российской Федерации, по которой “никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации” (статья 16). Иначе говоря, Конституцией России установлена особая конституция (Глава “Основы конституционного строя”) в Конституции, которая по своей юридической силе выше, чем принципы и нормы, закрепленные в других главах Конституции. То есть при возникновении сомнений относительно конституционности принципов и норм возможно проверить их непротиворечивость посредством принципов и норм упомянутой главы. Несмотря на то, что в этом направлении казалось бы Конституцией решается вопрос преодоления возможных противоречий в Конституции, тем не менее Конституция не отвечает на вопрос, как поступать в случае, если противоречия возникнут именно в Главе “Основы конституционного строя”.

Конституция России имеет такие конституционные положения, юридическая сила которых в сравнении друг с другом различна. Как уже отмечалось, высшую юридическую силу имеют статьи первой главы Конституции, а их, как отмечают российские правоведы (см., например, “Комментарий к Конституции Российской Федерации”, 2002, стр.120, 939) своей меньшей юридической силой сменяют положения второй главы (“Права и свободы человека и гражданина”), которые хотя и не могут противоречить положениям первой

главы, однако в соответствии со статьей 18 насколько являются непосредственно действующим правом, настолько определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. В этом аспекте положения второй главы своей юридической силой превосходят положения других глав Конституции (за исключением девятой главы).

В отличие от Конституции Российской Федерации Конституция РА, также как конституции многих других стран, не имеет какой-либо нормы, по которой конституционные положения различались бы по своей юридической силе, и это обстоятельство выражено очень четко: “Конституция Республики имеет высшую юридическую силу, и ее нормы действуют непосредственно” (часть 1 статьи 6). То есть все конституционные положения имеют одинаковую юридическую силу, поэтому любое из этих положений не может каким-либо образом противоречить другому положению, как говорится, по определению. Следовательно, все те примеры, которые были указаны в начале статьи, не могут быть примером, указывающим на внутреннее противоречие, и их нужно рассматривать не как противоречия, а только как дополняющие друг друга, обеспечивающие взаимосогласованность факторы. Учитывая это обстоятельство, можем сказать, что первые два примера, приведенные выше, всего лишь показывают, что общие положения имеют определенные исключения для конкретных случаев и любое толкование или разъяснение должно исходить из позиций такого понимания.

Что касается приведенного выше третьего примера, считаем, что нужно говорить не о противоречивости статьи 27.1 и пункта 6 статьи 101, а думать, как можно совместить и сопоставить требования разных конституционных положений: в частности в этом случае, законодатель, вероятно, руководствуясь положениями статьи 3 Конституции РА, должен соответствующими законами включить в круг обязанностей государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц нормы, обеспечивающие исполнение требований статьи 27.1. С другой стороны, поскольку “нормы

Конституции РА действуют непосредственно” (статья 6), каждый государственный орган, орган местного самоуправления и должностное лицо обязаны давать “надлежащий ответ” на заявление или предложение лица. Не вдаваясь в содержание понятия “надлежащий ответ”, отметим, что “надлежащий ответ” предполагает, как минимум, анализ заявления по существу, четкий аргументированный ответ и соответствующий процесс. Следует также отметить, что, несмотря на то, что суды также являются государственными органами, порядок обращения в суды устанавливается процессуальными законами (гражданскими, уголовными, административными и т.д.), следовательно, эти законы также необходимо привести в соответствие с требованиями статьи 27.1.

В целом, считаем, что любая Конституция, принципы и положения которой наделены одинаковой высшей юридической силой, не может иметь внутреннего противоречия, в противном случае, возникнет необходимость искать решение вопроса вне Конституции – внеконституционными способами, скажем, политическим путем, который может привести к конституционным изменениям или к принятию новой Конституции. Однако, начиная с того момента, когда принимаются эти изменения и Конституция становится действующей уже в новом виде, она также становится непротиворечивой, как и раньше. То есть можно однозначно утверждать, что любая Конституция призвана сама преодолевать свои несогласованности и трудности, кажущуюся противоречивость столько времени, пока она является действующей Конституцией, говоря другими словами, действующая Конституция всегда самодостаточна или, выражаясь математическим термином, наделена полнотой.

В целом, говоря о противоречивости конституционных положений, необходимо учитывать, что речь идет не о таких наипростейших случаях, когда в одном и том же тексте одновременно есть положения и принципы, явно противоречащие друг другу. Как правило, любой текст, составленный по рационально-логическим принципам, не может содержать такого типа противоречий, тем более конституционный текст, который до того как стать действующей Конституцией под-

вергается детальному анализу профессионалов. Следовательно, можно говорить не о таких противоречиях, которые являются поверхностными и, по сути, могут носить технический характер, а о противоречиях, имеющих глубинное происхождение.

Обычно такие противоречия проявляются, когда конституционные принципы и положения долгое время применяются в общественной жизни, на их основании принимаются многочисленные законы, в ходе применения которых и выражаются правовые коллизии.

V. Poghosyan

*The Member of the Constitutional Court
Of the Republic of Armenia*

Is the Constitution Self-Reliant?

Summary

In the article the author turns to the issue of contradiction of some constitutional provisions to each other. There are given some examples and as the author notices, there is necessity to sense the non-conformity of different constitutional norms with each other, as well as to specify that contradiction. Particularly, there are given examples from the Constitution of the Russian Federation, in which many contradictions of this type have already been solved. In comparison with the Constitution of the Russian Federation, the RA Constitution, as well as the constitutions of many other states does not have any norm, which distinguishes the constitutional provisions by their legal validity and that circumstance is clearly defined in Article 6 Part 1 of the RA Constitution. It is generally considered, that each constitution, which principles and provisions are granted with the same legal validity, can not have any internal contradiction, if not it will be

necessary to search the solution for that contradiction out from the scopes of the constitution, for example by the help of the political process. It may be unambiguously stated, that every constitution till it is a constitution in force, is called to overcome all disagreements, difficulties and apparent contradictions on its own. It may also be stated, that the constitution is always granted with completeness. Most of the constitutional contradictions arise, when the constitutional principles and provisions are implemented in the public affairs for a long time and as a result of such kind of implementation there are adopted many laws, during which execution the legal collisions are being expressed.



А. Жаилганова

*Член Конституционного Совета
Республики Казахстан,
кандидат юридических наук*

Стандарты Венецианской комиссии в постановлениях Конституционного Совета Республики Казахстан

Европейская комиссия “За демократию через право” Совета Европы, более известная по названию города, где она собирается, как Венецианская комиссия была образована в 1990 году. Она сыграла ключевую роль в принятии восточноевропейскими странами конституций, соответствующих стандартам европейского конституционного наследия.

Изначально созданная как инструмент неотложной помощи конституционного строительства в условиях демократических перемен, Комиссия постепенно стала признанным международным независимым форумом по обмену мнениями и идеями в правовой сфере. Комиссия содействует распространению европейского конституционного наследия.

Помимо этого, Венецианская комиссия играет уникальную и важную роль в урегулировании и предотвращении правовых конфликтов путем разработки норм и рекомендаций в конституционной сфере.

В своей работе Комиссия руководствуется тремя базовыми принципами европейского конституционного наследия, лежащими в основе деятельности Совета Европы, а именно: демократией, защитой прав человека и верховенством закона.

Деятельность Комиссии, как признанного международным сообществом верховного органа в сфере конституцион-

ной юстиции, представляет поистине огромный практический интерес для Казахстана в целях совершенствования правовых подходов в осуществлении конституционного контроля.

В Венецианской комиссии 57 стран-членов с учетом всех государств-членов Совета Европы. Казахстан с 1998 года имеет статус наблюдателя, наряду с такими странами, как Аргентина, Израиль, Канада, США, Япония.

Государства-члены Совета Европы призывают использовать рекомендации и помощь со стороны Венецианской комиссии для дальнейшего развития европейских стандартов, в частности, в отношении функционирования демократических институтов и избирательного права. По их мнению, для выполнения европейских стандартов на национальном уровне Венецианская комиссия должна усилить свое сотрудничество с конституционными судами и другими государственными органами с аналогичной юрисдикцией, которые играют ключевую роль в этой сфере.

За это время Конституционному Совету Республики Казахстан удалось установить с Венецианской комиссией плодотворное сотрудничество. Участие Казахстана в работе Комиссии в качестве наблюдателя обеспечивает доступ к передовым зарубежным правовым технологиям в сфере развития нашего конституционного законодательства, представляет нам возможность осведомленности о текущих проблемных вопросах других государств-участников в сфере конституционного контроля.

Председатель Конституционного Совета Республики Казахстан И. Рогов в рамках сотрудничества с Венецианской комиссией и с учетом статуса Казахстана в качестве наблюдателя в данной организации запросил у Венецианской комиссии экспертное мнение по вопросу соответствия Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией о Комиссии Таможенного союза Конституции Казахстана.

Дело в том, что при рассмотрении Правительством Казахстана вопросов относительно юридической силы, обя-

зательности применения на территории страны решений Комиссии таможенного союза возникли вопросы, связанные с признанием Республикой таких актов действующим правом.

В связи с этим Премьер-министр Казахстана обратился в Конституционный Совет республики с просьбой об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов, в частности, решения Комиссии Таможенного союза, созданной в соответствии с Договором о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года, ратифицированного Казахстаном 24 июня 2008 года.

Венецианская комиссия пригласила г-жу Нюсбергер и г-на Танчева быть докладчиками по данному вопросу.

Заключение указанных экспертов «О толковании Конституции Республики Казахстан касательно участия в Комиссии Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС» было одобрено Венецианской комиссией на ее 81-ой Пленарной сессии 11-12 декабря 2009 года.

Таким образом, при рассмотрении названного обращения Конституционным Советом Республики Казахстан неоценимую эмпирическую и теоретическую помощь оказали заключения экспертов - членов Венецианской комиссии Нюсбергер Ангелики и Евгения Танчева. Так, в своем заключении господин Е. Танчев указал, что в целях обеспечения соответствия соглашения Конституции, она должна четко предусматривать возможность передачи некоторых полномочий международным организациям и их учреждениям, как это сделано в конституциях государств – членов ЕС.

В этой связи хотелось бы отметить, что экспертам Венецианской комиссии документы для анализа с казахстанской стороны были представлены не в полном объеме, в частности, речь идет о Законе Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан», но при рассмотрении данного вопроса Конституционным Советом названному Закону дана соответствующая правовая оценка.

Конституционный Совет при толковании статьи 4 во взаимосвязи с нормами других статей Конституции устано-

вил, что Основной Закон делегирует Президенту и Парламенту Республики при осуществлении воли народа, обеспечении суверенитета государства, реализации основных направлений внешней политики, норм Конституции Республики в сфере международных отношений заключать международные договоры, предусматривающие вступление Казахстана в международные организации, в том числе с передачей им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или установления юридической обязательности решений их органов для Республики Казахстан.

Так, Законом Республики Казахстан от 30 мая 2005 года №54-III «О международных договорах Республики Казахстан» в числе подлежащих ратификации определены международные договоры «об участии Республики Казахстан в межгосударственных объединениях и международных организациях, если такие международные договоры предусматривают передачу им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Республики Казахстан» (подпункт 5) статьи 11). Тем самым, Парламентом в пределах его компетенции посредством принятия закона подтверждена возможность вступления Казахстана в международные организации, в том числе с передачей им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или установления юридической обязательности решений их органов для Республики Казахстан. На указанные вопросы заострено внимание и в заключении госпожи А. Нюсбергер.

Экспертами также выделена и отмечена предусмотренная Договором процедура «опосредованного вето», которая обеспечивает обязательный учет позиции каждой из Сторон Договора, на что также акцентировано внимание в постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан.

В итоге, Конституционный Совет Республики Казахстан пришел к следующим выводам:

решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с международными договорами, в том числе, Комиссии Таможенного союза, имеют приоритет перед ее законами и могут применяться непосредственно;

в случае противоречия между таким решением и законодательством Республики действует норма решения международной организации или ее органа, в национальный акт вносятся поправки.

Вместе с тем не могут применяться непосредственно и, соответственно, иметь приоритет перед национальным законодательством решения международных организаций и их органов, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина, а также нарушающие положения Конституции о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности, территориальной целостности государства и формы правления Республики.

В последующем, создание Таможенного союза с Россией и Беларусью, который вступил в силу с 1 января 2010 года, Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым в его Послании народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана» был охарактеризован как «прорыв всех казахстанских интеграционных инициатив».

Статус наблюдателя Казахстана в Венецианской комиссии укрепляет также контакты с европейскими институтами, в том числе, для дальнейшего осуществления правовых и демократических реформ в стране, ознакомления международной юридической общественности с приоритетами Конституции Республики Казахстан.

В своей статье «Судьба и перспективы ОБСЕ» Президент Республики Казахстан Назарбаев Н.А. указал, что «свидетельством безусловной приверженности демократическим ценностям стали предпринятые Казахстаном принципиально важные шаги, направленные на дальнейшее совершенствование законодательства о выборах, политических партиях, СМИ, местном самоуправлении. Замечу, кроме того, что в Казахстане приняты Национальный план действий в области прав человека на 2009-2012 годы, а также Концепция правовой политики на 2010-2020 годы».

Поэтому на названной выше 81-ой Пленарной сессии Европейской комиссии “За демократию через право”, состо-

явшейся в декабре 2009 года, была информация заместителя Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан Т. Донакова «о Концепции правовой политики Республики Казахстан на 2010 – 2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года».

Докладчиком было отмечено, что новый программный документ определяет основные приоритеты в правовой политике государства в следующем десятилетии. В концепции сформулированы основные направления совершенствования национальной правовой системы, основанные на современных тенденциях ее развития, накопленном отечественном и мировом опыте, научно обоснованных представлениях о перспективах развития казахстанского государства и права. На этой основе будут совершенствоваться отрасли права и формироваться новое поколение казахстанского законодательства как правовой основы дальнейшей модернизации страны.

В ней определены также перспективы развития правоохранительной и судебной систем, отвечающих интересам строительства в Казахстане сильного, основанного на законе правового государства, обеспечения надежной защиты прав и свобод человека. В то же время этот документ в целом соответствует глобальным тенденциям развития права и общепризнанным международным стандартам.

Резюмируя, хочется особо отметить, что в Казахстане ключевую роль в сфере развития и совершенствования конституционного контроля и применении стандартов Венецианской комиссии на национальном уровне играет Конституционный Совет Республики Казахстан.

A. Zhailganova

*The Member of the Constitutinal Council
of the Republic of Kazakstan*

The Standards of the Venice Commission in the Decisions of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan

Summary

The article of Ms. Zhailganova is about the Venice Commission and about its role in the public and legal life of the Republic of Kazakhstan. The European Commission for Democracy Through Law or simply the Venice Commission was created in 1990. Most of the East-European states adopted their new constitutions according to the recommendation of this commission as well as made great steps in the sphere of the constitutional justice. Primarily, the Venice Commission was created as a tool for securing the effective implementation of the democratic-legal reforms in the countries of young democracy, but gradually it was recognized as international independent forum, where its members are able to share and present their views on different legal issues. The Commission assists to the extension of the European democratic values and constitutional heritage. Besides this, the Venice Commission, by the help of its recommendations and seminars, plays unique and important role in prevention and regulation of the legal disputes. The activity of the Commission has a huge practical importance for the Republic of Kazakhstan, as it is trying to improve its constitutional-legal positions and system. The Venice Commission has 57 member states, which are as well as the members of the Council of Europe. Since 1998, the Republic of Kazakhstan, alongside with such states as Argentina, Israel, Canada, USA, Japan, officially has observer status.

The member states of the Council Europe consider that by the help of the Venice Commission and its recommendations, it will be possible to guarantee the future development of the European democratic institutions and the electoral right. For the right implementation of the European standards, the Venice Commission should deepen its cooperation with the constitutional courts and with other analogous state bodies, which play the key role in this sphere. The Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan has already established fruitful cooperation with the Venice Commission. The observer status gives to the Republic of Kazakhstan an opportunity to get acquainted with the European constitutional-legal experience and the law-enforcement practice. In Kazakhstan, the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan plays the key role in the sphere of development of the constitutional control and implementation of the standards of the Venice Commission on the national level.



С. Дилбандян

Заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики ЕГУ, канд. юрид. наук, доцент

Права в уголовном процессе как объект обеспечения

Права и свободы человека и гражданина, являясь основой построения демократического государства, лежат в основе и уголовного процесса. В соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, принятом резолюцией Генеральной ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года: «Каждое участвующее в настоящем пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства» (ст. 2). То есть, права и свободы личности лежат в основе построения мирового сообщества государств и характеризуют его стремление сделать личность основным приоритетом всякого нормотворчества и правоприменения. Им уделено значительное внимание в юридической литературе¹.

Данные международные требования нашли в полной мере отражение и в УПК РА. Среди задач уголовного судопроизводства он называет, во-первых, защиту личности от преступления (п. 1 ч. 1 ст. 2 УПК РА) и, во-вторых, защиту личности «от самоуправных действий и злоупотреблений государственной власти в связи с действительным или предполагаемым преступным деянием» (п. 2. ч. 1 ст. 2 УПК РА). В этом проявляется демократическая сущность уголовного процесса Республики Армения, которая реализуется во всей совокупности норм уголовно-процессуального законодательства.

Конечно же, нельзя отрицать того, что о правах и законных интересах лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, говорили и писали также и в Советский период развития государства². Однако проблема была с реализацией этих прав и законных интересов. Они нужны были, в основном, для того, чтобы показать, что Советское государство не только не чуждо этих демократических ценностей, но превосходит капиталистические государства в их реализации. А.Я. Вышинский писал: «...За каждым из провозглашённых Сталинской Конституцией прав стоит реальная, фактическая возможность использования этого права»³. То есть, всякое упоминание о правах и законных интересах играло идеологическую роль, с тем, чтобы, во-первых, убедить собственных граждан в достоинствах социалистической системы и, во-вторых, показать другим государствам и их гражданам свою прогрессивную сущность. Поэтому и сейчас отдельные положения того периода, касающиеся прав и свобод, выглядят достаточно привлекательно. Но эти нормы, в основной своей массе, оставались только на бумаге, так как механизмов их реализации разработано не было. Не было и реальных гарантий соблюдения прав и свобод лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. Такой подход к правам и свободам был обусловлен марксистской доктриной, в соответствии с которой «человек становится средством достижения целей, стоя-

¹ См.: *Левченко А.И.* Права и свободы в государствах переходного типа: приоритеты и перспективы // *Философия права*. - Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России, 2009, № 1. - С. 73-76; *Богданова Н.А.* Основные права и свободы человека и гражданина в связи с инновационной политикой РФ // *Государственная власть и местное самоуправление*. - М.: «Юрист», 2009, № 2. - С. 3-6; *Экштайн К.* Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской Конвенции. Учебное пособие для вузов - М.: «Nota Bene», 2004. - 496 с.; *Рыбаков О.Ю.* Личность. Права и свободы. Правовая политика. Монография - М.: РПА МЮ РФ, 2004. - 260 с.

² См.: *Явич Л.С. Фарбер И.Е.* Свобода и права человека в Советском государстве. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. - 180 с. // *Правоведение*. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975, № 3. - С. 133-134; *Витрук Н.В. Фарбер И.Е.* Свобода и права человека в Советском государстве. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. - 190 с. // *Советское государство и право*. - М.: «Наука», 1976, № 3. - С. 145-147; *Матузов Н.И.* Конституционные права и обязанности граждан - юридическое выражение социальной свободы, ответственности и активности личности // *Конституционный статус личности в СССР*. - М.: «Юрид. лит.», 1980. - С. 59-68; и др.

³ См.: *Вышинский А.Я.* Вопросы теории государства и права. - М.: Государственное издательство юридической литературы, 1949. - С. 134.

щих перед государством; он должен быть всецело подчинён политической власти, не знающей над собой силы закона»⁴.

Отмечая то, что о правах и свободах граждан говорили даже в советский период развития государства, их понимание было иным, нежели в современном демократическом государстве. Оно отличалось и от понимания прав и свобод человека и гражданина в государствах «западной демократии», как их называли в Советском Союзе. И это объясняется тем, что «представления о правах человека, функционирующие в том или ином сообществе, обуславливают его правосознание (свойственный ему тип правовой культуры) и опосредующие его теоретические концепции»⁵. То есть, несмотря на то, что права и свободы провозглашаются в государствах с различным политическим режимом, в каждом из них права и свободы понимаются по-разному.

Права и свободы в современном мире являются также и одной из основных тем идеологии конкретных государств. Причём это не зависит от особенностей политического режима конкретного государства. И демократические, и авторитарные государства в одинаковой мере используют понятие прав и свобод в своей идеологической риторике. То есть, в настоящее время «принято говорить о современной идеологии прав человека – мировоззрении, базирующемся на признании прав человека безусловной и основополагающей социальной ценностью, степень реализации которой в рамках той или иной социальной организации служит критерием её оценки в качестве надлежащей, правильной, справедливой»⁶.

В демократическом государстве права и свободы человека и гражданина являются самостоятельной ценностью. Всё внимание приковано к ним. Государством создаются условия и механизмы, направленные на обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Одной из основных задач государства и общества провозглашается защита прав и сво-

⁴ См.: Права человека / отв. ред. чл.-корр. РАН, д.ю.н. Е.А. Лукашева. – М.: Издательство «НОРМА» (Издательская группа «НОРМА – ИНФРА-М»), 2002. – С. 225.

⁵ См.: Варламова Н.В. Права человека: попытки интегративной интерпретации // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. - № 6. – С. 99.

⁶ См.: Варламова Н.В. Права человека как предмет юридической интерпретации. // Государство и право. - 2009. - № 2. - С. 24.

бод человека и гражданина. Для демократического государства «права человека и гражданина определяют смысл и содержание законов таким образом, что, во-первых, подразумевается установление в законах условий возможно наибольшего благоприятствования осуществлению прав личности; во-вторых, не должны приниматься законы, ограничивающие права личности ...; в-третьих, выполнение предписаний законов ни в коем случае не должно приводить к ущемлению прав личности»⁷.

Необходимо отметить, что права определяют свободу человека, его юридическую защищённость от какого-либо незаконного вмешательства. Права – это особым образом оформленные между индивидом и государством отношения, в которых определяются правомочия обоих субъектов. Государство при этом, устанавливая нормы права, идёт на самоограничения в пользу личности. Не случайно в США «конституция обеспечивает защиту граждан только от действий государства, представленного как властями штатов, так и федеральными властями»⁸. Хотя необходимо отметить, что самоограничения имеют определённый предел, необходимый для того, чтобы не допустить анархии и хаоса, которые могут развалить и общество, и государство, поставив под угрозу права и свободы человека и гражданина. То есть, принимая тезис о ценности прав и свобод человека и гражданина, необходимо также помнить и о том, что «проповедь крайнего индивидуализма непродуктивна для прав человека, она ориентирует на эгоистическое, анархическое своеволие и снимает значимость такой большой социальной проблемы, как обязанность и ответственность личности перед обществом»⁹.

В уголовном процессе современных демократических государств права и свободы занимают центральное место. Они определяют его особенности, принципы и порядок производства отдельных процедур. Это характерно и для уголовно-процессуального законодательства Республики Армения.

⁷ См.: Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. – М.: ООО Издательство «Юрлитинформ», 2000. - С. 26.

⁸ См.: Бернам Уильям. Правовая система США. 3-й выпуск. – М.: «Новая юстиция», 2006. – С. 567.

⁹ См.: Общая теория прав человека. – М.: Издательство «НОРМА», 1996. - С. 40.

Так, в ч. 1 ст. 9 УПК РА сказано: «Уважение прав, свобод и достоинства личности обязательно для всех органов и лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве». Это обозначает то, что права и свободы личности положены в основу уголовного процесса Республики Армения. Уголовный процесс становится не средством осуществления репрессий, а средством обеспечения прав и свобод человека и гражданина, как потерпевшего от совершённого преступления, так и обвиняемого в его совершении. Это обеспечивается установлением эффективного механизма судебной защиты. При этом под судебной защитой понимается «деятельность, которая «состоит в оберегании прав и свобод человека и гражданина безотносительно к его роли в уголовном процессе»¹⁰. То есть, судебная защита осуществляется в отношении всех граждан, иностранцев и лиц, не имеющих гражданства. Эта защита осуществляется уже в силу того, что названные лица обладают правами и свободами, которые могут быть нарушены кем-либо, включая государственные органы, должностных лиц государства. Также судебная защита направлена и на ограждение от незаконных действий правоохранительных органов, осуществляющих правосудие. В связи с этим судебная защита – это также и «деятельность органов судебной власти по предупреждению нарушения, ограждения от нарушения и восстановлению нарушенных прав и свобод в процессе осуществления правосудия»¹¹.

Принципы, провозглашаемые в УПК РА, одной из основных своих целей имеют утверждение прав и свобод человека и гражданина. Они направлены на то, чтобы не только создать условия для восстановления уже нарушенных, в частности преступлениями, прав и свобод, но и на то, чтобы предупредить возможность их нарушения со стороны правоохранительных органов, в том числе, и самого суда. В связи с этим целый ряд процедур уголовного процесса ориентирован на обеспечение прав и свобод человека и гражданина и предотвращения их нарушений.

¹⁰ См.: Общая теория прав человека. – М.: Издательство «НОРМА», 1996. – С.171.

¹¹ См.: Лазарева В.А. Судебная власть и её реализация в уголовном процессе. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 1999. – С. 60.

Всякое процессуальное действие, всякая процессуальная процедура является результатом реализации прав участниками уголовного судопроизводства. К примеру, в ч. 1 ст. 206 УПК РА сказано: «Свидетелю сообщается, что он не обязан давать показания, изобличающие его, супруга (супругу) или его близких родственников в совершении преступления». То есть, зафиксировано право свидетеля не давать изобличающих показаний в отношении его, супруга (супруги) или его близких родственников. Можно ещё много привести примеров, иллюстрирующих то, что практически каждое процессуальное действие основано на регламентации прав лиц, участвующих в нём.

Но не только при регламентации отдельных процессуальных действий закон упоминает права лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. Отдельные из прав возведены в ранг принципов. Так, в ч. 1 ст. 10 УПК РА сказано: «Каждый имеет право в установленном настоящим Кодексом порядке получать юридическую помощь». В ч. 1 ст. 11 УПК РА сказано: «Каждый имеет право на свободу и неприкосновенность». В ч. 1 ст. 14 УПК РА сказано: «Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений». Возведение данных прав в принципы означает то, что они особенно важны для уголовного процесса, являются его основанием. Причём из 19 статей, входящих в главу 2 «Принципы уголовного судопроизводства», 12 закрепляют права, а одна – свободу (свобода от обязанности давать показания). Всё это свидетельствует о значении прав и свобод личности для уголовного процесса Республики Армения.

Закрепление прав в различных разделах и главах УПК РА, их неодинаковое содержание позволяют сделать вывод о том, что не все они имеют одинаковое значение для уголовного судопроизводства. Одни из них носят частный характер, поскольку являются основанием отдельных процессуальных действий, а другие – более общий, поскольку являются основанием для всего уголовного процесса. Кроме того, в отдельную группу следует выделить права и свободы человека и гражданина в сфере уголовного судопроизводства, которые содержатся в международных нормах.

Различия, которые имеются между правами и свободами, являются основанием для их классификации, которая уже давно является предметом исследования в теории права¹². Традиционно принято выделять основные и иные права человека и гражданина. Под основными принято понимать те права, которые положены в основу государственного и общественного устройства и без которых мир, в том виде, котором он существует (цивилизованном, демократическом, гуманистическом), перестанет существовать. Это права, которые являются стандартом для любой страны, которая желает быть демократической. При этом «выделение категории основных прав человека отнюдь не означает отнесение иных прав к «второстепенным», менее значимым, требующим меньших усилий государства по их обеспечению»¹³.

В уголовном процессе также можно выделить основные права. Они являются основой для уголовного судопроизводства и определяют его сущность. Их особенностью является то, что все процессуальные действия и правоотношения, возникающие в рамках уголовного процесса, совершаются с их учётом. Эти права можно назвать правами-принципами, поскольку они сформулированы в главе 2 УПК РА, именуемой «Принципы уголовного судопроизводства». Аналогичный подход наблюдается и в уголовно-процессуальном законодательстве других государств. Так, в УПК РФ также в главу 2 «Принципы уголовного производства» включён ряд наиболее фундаментальных прав, среди которых: право на неприкосновенность жилища (ст. 12 УПК РФ), право на

¹² См.: *Витрук Н.В.* Классификация и основные виды политических прав и свобод советских граждан // Конституционный статус личности в СССР. - М.: «Юрид. лит.», 1980. - С. 151-165 *Улыбина Т.* Понятие и классификация субъективных прав и свободы и способы их ограничения // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. - М., 2006, № 99. - С. 48-69; *Луковская Д.И.* Классификация прав и свобод человека и гражданина // История государства и права. - М.: «Юрист», 2007, № 15. - С. 2-4; *Бороздина Я.А.* Классификация прав и свобод человека // Международное публичное и частное право. - М.: «Юрист», 2007, № 6 (39). - С. 10-12; *Киричек Е.В.* Особенности классификации конституционных прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации // Интеллект - 2005. Сборник научных трудов. - Тюмень: ТГИМЭУП, 2005. - С. 211-215; *Казинян Г.С.* Исторические и современные проблемы уголовного процесса в Армении. Ереван: Изд. Ереванского университета. 2001. - С. 148-82. *Гамбарян А.* Конституционно-правовые основы правосудия в Республике Армения. - Ереван: Изд. РАУ. - С. 78-106 и др.

¹³ См.: *Общая теория прав человека.* - М.: Издательство «НОРМА», 1996. - С. 20.

неприкосновенность личности (ст.10 УПК РФ) и другие. Одной из особенностей этих прав является то, что они, помимо УПК РА, сформулированы также и в Конституции Республики Армении, в связи с чем их можно именовать также и конституционными принципами. То, что законодатель эти права закрепляет дважды (один раз в Конституции РА, а другой - в УПК РА) подчёркивает их значение. Без них не может быть демократического уголовного процесса, а без демократического уголовного процесса не может быть демократического государства. Процессуальные действия, процедуры и отношения, которые регламентированы действующим уголовно-процессуальным законодательством, являются механизмом, посредством которого реализуются эти права.

Деление прав на основные и иные, хотя и стало уже достаточно традиционным для юридической науки, однако представляется недостаточным для уголовного процесса. Это обусловлено двумя обстоятельствами. Первое из них состоит в том, что Республика Армения является частью мирового сообщества и как государство, принявшее демократические ценности, принимает международные нормы, которыми устанавливаются определённые стандарты правосудия. В силу этого следует выделять также и права, предусмотренные международными нормами. К таким правам, в частности, относится право, сформулированное в ч. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах: «Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Второе обстоятельство заключается в том, что уголовный процесс состоит из стадий, в рамках которых выполняются различные процессуальные действия и процедуры и возникают правоотношения. То есть, помимо прав, определяющих весь уголовный процесс, имеются права, определяющие определённые стадии, и права, возникающие в ходе

совершения лишь определённых процессуальных действий, процедур, правоотношений.

Каждая стадия характеризуется не только свойственными только ей задачами и итоговыми процессуальными решениями, но и объёмом прав участников уголовного судопроизводства, действующих на этой стадии. Необходимо отметить, что отдельные субъекты уголовного процесса могут характеризовать только определённую стадию. К примеру, подозреваемый – это участник уголовного судопроизводства, который присутствует только на стадии предварительного расследования, поэтому совокупность определяющих его статус прав характеризует предварительное следствие. Кроме того, объём прав в различных стадиях также отличается. Их гораздо больше на стадии судебного разбирательства, чем на стадии предварительного расследования.

Необходимо отметить, что все права, независимо от того, какое место в классификации они занимают, связаны друг с другом. Часто одни из них являются следствием реализации других. То есть, права-принципы реализуются в целой совокупности других прав, характеризующих стадии или отдельные процессуальные действия. А права, содержащиеся в международных нормах, реализуются в правах и институтах уголовного процесса Республики Армения. К примеру, право «иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником», закреплённое в п. f ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, реализуется в праве на ознакомление обвиняемого с материалами уголовного дела (ст.ст. 265 и 266 УПК РА), а также в ряде других случаев, предусмотренных уголовно-процессуальным законом. При этом, механизм реализации названных прав сам предполагает выполнение более частных прав, таких, к примеру, как предусмотренное ч. 4 ст. 266 УПК РА: «Лица, знакомящиеся с делом, вправе делать выписки из имеющихся в деле документов и снимать с них копии, фотографировать вещественные доказательства».

Итак, классифицировать права и свободы лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве необходимо по двум

основаниям: 1) по нормативным актам, в которых провозглашаются соответствующие права и свободы; 2) по их объёму. При этом, под объёмом прав и свобод следует понимать широту круга процессуальных действий и правоотношений, на которые они распространяются. Так, право на неприкосновенность жилища, закреплённое в ч. 1 ст. 12 УПК РА распространяется на все стадии уголовного процесса. В то время как определённые в законе права подозреваемого действуют лишь на предварительном следствии, поскольку этот субъект существует только на этой стадии. Имеются и права, которые предоставляются и действуют только в период производства отдельных процессуальных действий. К примеру, в ст. 247 УПК РА предусмотрены права подозреваемого, обвиняемого и потерпевшего при назначении и производстве экспертизы.

Может создаться впечатление невозможности одновременного использования двух названных оснований, их эклектичности. Ведь в различных нормативных актах могут содержаться как права, относящиеся в целом ко всему уголовному процессу, так и права, относящиеся к отдельным его стадиям и процессуальным действиям. Это действительно так, если иметь в виду только нормативные акты национального законодательства, то есть законодательства Республики Армения. Но следует учитывать то, что в международных нормах содержатся лишь права и свободы, относящиеся к основным, в них не оговариваются права и свободы, распространяющиеся только на отдельные стадии или же на отдельные процессуальные действия. Следовательно, названные права относятся к группе прав, обозначенных выше как права, действие которых распространяется на весь уголовный процесс.

Изложенное позволяет сделать вывод о правомерности следующей классификации прав и свобод лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве:

- 1) права и свободы, распространяющие своё действие на весь уголовный процесс;
- 2) права и свободы, распространяющие своё действие только на отдельные стадии уголовного процесса;
- 3) права и свободы, распространяющие своё действие

только на отдельные процессуальные действия и правоотношения.

Данная классификация применима по отношению к правам и свободам всех лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. То есть, это классификация прав и свобод обвиняемого, подозреваемого, их защитника, потерпевшего и т.д. Права должностных лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве принято именовать полномочиями. Они также охватываются названной классификацией.

Ценность данной классификации прав и свобод, как представляется, состоит в том, что она позволяет не только понять различия в них, но и увидеть их значимость для всего уголовного процесса. А это важно в решении вопроса о том, насколько нарушение того или иного права может подорвать основы уголовного процесса.

S. Dilbandyan

*Yerevan State University,
Head of Chair of Criminal Procedure and Criminalistics
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

The Rights in the Criminal Procedure as the Ensuring Object

Summary

The rights and freedoms of a person and a citizen constitute the independent value in a democratic state and the entire attention is attached to them. The conditions and tools are established by the state and are aimed at ensuring the rights and freedoms of a person and a citizen. The rights and freedoms of a person constitute the focal point of Criminal Procedure of modern democratic states. They set forth its peculiarities, principles and the proceeding order of separate procedures. It is also typical to the Criminal Procedure legislation of the RA. Pursuant to the Criminal

Procedure Code of the Republic of Armenia, Chapter 1, Article 9 "Respect for the rights, freedoms, and dignity of a person is mandatory for all bodies and persons participating in criminal proceedings". It means that the rights and freedoms of a person constitute the base of the Criminal Procedure Code of the Republic of Armenia. Thus, the Criminal Code is not implemented as a repression tool, it ensures the rights and freedoms of persons and citizens as crime victims or convicts. The enshrined rights in different sections and chapters of the Criminal Procedure of the Republic of Armenia and their different contents lead us to conclude that not all of them have the same implication for criminal procedure. Some of them are individual, as they constitute the base of separate procedural actions, and some of them are more common, as they constitute the base of the entire criminal procedure. Moreover, the rights and the freedoms of the persons and citizens in the criminal proceeding field (listed in the international norms) should be classified into a separate group. Though the classification of rights is traditional in the legal science, it is not adequate for the criminal procedure. It is conditioned by the fact that Armenia is a part of the world society and as a state having adopted democratic values, accepts international norms establishing definite standards of justice. Thus the rights prescribed by international norms should also be emphasized. The classification in question is exercised in relation to the rights and freedoms of all persons participating in criminal proceedings. The value of classification of rights and freedoms, as noted, not only leads us to recognize the differences in them but also their significance for the entire criminal procedure thus assessing the extent of the breach of this or that right that may subvert the criminal procedure foundation.



Резюме решений Конституционного Суда Республики Беларусь

Резюме

Решения Конституционного Суда Республики Беларусь «О необходимости разрешения коллизии между норма- ми законодательных актов, предусматривающих дополнительное основание прекращения трудового договора по пункту 5 статьи 47 Трудового кодекса Республики Беларусь» от 16 декабря 2009 г. № Р-384/2009

Конституционный Суд Республики Беларусь, реализуя свои полномочия, принял решение об устранении коллизии между нормами Трудового кодекса Республики Беларусь и Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией».

В статье 16 Закона «О борьбе с коррупцией» закреплено положение о том, что государственное должностное лицо в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию им своего служебного положения и связанных с ним возможностей и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных внеслужебных интересах, дает обязательство по соблюдению ограничений, установленных статьей 17 этого Закона, а также законодательством Республики Беларусь о государственной службе для государственных служащих и ставится в известность о правовых последствиях неисполнения такого обязательства.

Если государственное должностное лицо не подписывает обязательства по соблюдению установленных ограничений, то освобождается от занимаемой должности, а в случае нарушения подписанного обязательства – привлекается к ответственности, в том числе освобождается от занимаемой должности.

Вместе с тем в пункте 5 статьи 47 ТК не содержится указания на государственное должностное лицо как работника, с которым трудовой договор прекращается в случае непод-

Из практики органов конституционного правосудия

писания или нарушения им письменного обязательства по соблюдению установленных ограничений.

Указанное позволяет Конституционному Суду констатировать наличие коллизии между нормами Трудового кодекса и Закона «О борьбе с коррупцией» в части прекращения трудового договора с государственным должностным лицом при неподписании или нарушении им письменного обязательства по соблюдению установленных ограничений.

В целях устранения коллизии в законодательстве Конституционный Суд признал необходимым внести соответствующие изменения в статью 47 Трудового кодекса и предложил Совету Министров Республики Беларусь подготовить проект закона о внесении соответствующих изменений в Трудовой кодекс Республики Беларусь и внести его в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

Резюме

Решения Конституционного Суда Республики Беларусь «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам уголовной и административной ответственности» от 22 декабря 2009 г. № Р-409/2009

Конституционный Суд рассмотрел в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам уголовной и административной ответственности».

Законом вносятся изменения и дополнения в Уголовный кодекс Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – соответственно УК, КоАП, ПИКоАП).

Изменения, которые вносятся в КоАП, имеют целью уточнение положений ряда правовых норм, регулирующих общие условия наступления административной ответственности и наложения административных взысканий. Изменения и дополнения, вносимые в ПИКоАП, направлены на совершенствование административного процесса, в частности, уточняется компетенция судов и органов, ведущих административный процесс, по рассмотрению административных дел; дополнительные процессуальные права предоставляются участникам процесса.

В соответствии с указанными изменениями при определении действия КоАП во времени, исполнителя административного правонарушения, длящегося правонарушением, а также обстоятельств, исключающих административный процесс либо влекущих прекращение исполнения постановления о наложении административного взыскания, противоправность деяния может устанавливаться либо устраняться актами законодательства.

Конституционный Суд считает необходимым обратить внимание на то, что противоправность деяния по бланкетным составам административных правонарушений характеризуется следующими особенностями: противоправность в общем виде устанавливается диспозицией соответствующей статьи Особенной части КоАП, в которой нарушение (несоблюдение) порядка или правил осуществления определенной деятельности запрещается под угрозой применения административно-правовой санкции, а конкретные деяния, выступающие элементом объективной стороны состава административного правонарушения, детализируются в иных актах законодательства, устанавливающих порядок или правила осуществления такой деятельности.

Применительно к указанным нормам деяние является противоправным и влечет применение мер административной ответственности при одновременном наличии двух условий, а для устранения противоправности деяния и, следовательно, административной ответственности достаточно отсутствия хотя бы одного из вышеназванных элементов: нормы КоАП или соответствующих ей предписаний акта законодательства.

В целях согласования норм уголовного и административного законодательства Законом вносятся изменения и дополнения в статьи УК, предусматривающие ответственность за совершение преступлений против порядка осуществления экономической деятельности, экологической безопасности и природной среды, безопасности движения и эксплуатации транспорта.

В связи с этим Конституционный Суд обращает внимание, что в соответствии с частью 2 статьи 50 УК размер штрафа определяется с учетом его размера, установленного на день постановления приговора, в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенного преступления и материального положения лица, совершившего преступление. При этом размер штрафа, назначаемого лицу за совершенное им преступление, предусмотренное содержащей административную преюдицию статьей Особенной части УК, не может быть меньше максимального размера штрафа, налагаемого в административном порядке.

Конституционный Суд Республики Беларусь признал Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам уголовной и административной ответственности» соответствующим Конституции Республики Беларусь.

Резюме

Решения Конституционного Суда Республики Беларусь «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» 24 декабря 2009 г. № Р-418/2009

Конституционный Суд рассмотрел в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».

В Законе детализируются конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без граждан-

ства (далее – иностранцы) в Республике Беларусь, определяется порядок их въезда, пребывания и выезда из Республики Беларусь, механизм обжалования решений и действий органов и должностных лиц, связанных с исполнением Закона.

В соответствии с частью первой статьи 3 Закона законодательство Республики Беларусь о правовом положении иностранцев в Республике Беларусь основывается на Конституции и состоит из этого Закона и иных актов законодательства Республики Беларусь, в том числе международных договоров Республики Беларусь.

Выявляя конституционно-правовой смысл данной нормы, Конституционный Суд отмечает следующее.

Правовое положение иностранца представляет собой совокупность его прав, свобод, обязанностей, льгот, привилегий, а также форм и порядка их реализации. Регулирование правового положения иностранцев осуществляется актами различного уровня. В Конституции определено, что иностранцы пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь. В законах и иных законодательных актах находят дальнейшее развитие права, свободы и обязанности иностранцев, определяются их льготы и привилегии, принципы, формы и методы правового регулирования реализации прав и свобод иностранцев, исполнения ими обязанностей, а также компетенция государственных органов в сфере регулирования правового положения иностранцев. В актах законодательства подзаконного уровня могут быть установлены порядок пользования правами, свободами, льготами, привилегиями и исполнения обязанностей иностранцами, а также процедуры реализации государственными органами своей компетенции в сфере регулирования правового положения иностранцев. При этом недопустимо ограничение прав и свобод иностранцев на уровне актов законодательства подзаконного характера.

В Законе закрепляются гарантии обеспечения следующих прав и свобод иностранцев: личных прав и свобод; права на свободное передвижение и выбора места пребывания

(жительства); права на участие в политических партиях и иных общественных объединениях; социально-экономических прав; права на осуществление трудовой, предпринимательской и иной деятельности; имущественных и личных неимущественных прав; права на охрану здоровья; права на образование; права на сохранение национальной культуры и уважение национального достоинства (статьи 7–15).

Конституционный Суд отмечает, что нормы, содержащиеся в вышеуказанных статьях Закона, развивают положения статей 24–31, 36, 42–50 Конституции.

Также Конституционный Суд считает, что определяемые в Законе правила, касающиеся въезда, выезда и пребывания иностранцев на территории Республики Беларусь, согласуются с международно-правовыми обязательствами государства, устанавливаемые при этом ограничения не нарушают основополагающих прав и свобод личности, закрепленных в международных пактах о правах человека, учитывают принцип соразмерности при обеспечении национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Конституционный Суд Республики Беларусь признал Закон «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» соответствующим Конституции Республики Беларусь.



**Об официальном толковании норм
статьи 4 Конституции Республики Казахстан
применительно к порядку исполнения
решений международных организаций
и их органов**

*Нормативное постановление Конституционного Совета
Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6*

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя Рогова И.И., членов Совета Бахтыбаева И.Ж., Белорукова Н.В., Жаилгановой А.Н., Малиновского В.А., Нурмагамбетова А.М., Стамкулова У.М., с участием:

представителя субъекта обращения – вице-министра юстиции Республики Казахстан Бекетаева М.Б.,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан – председателя Комитета по законодательству и правовым вопросам Сената Парламента Республики Казахстан Имашева Б.М.,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан – депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан Темирбулатова С.Г.,

представителя Верховного Суда Республики Казахстан – судьи Верховного Суда Республики Казахстан Баишева Ж.Н.,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан Даулбаева А.К.,

представителя Министерства финансов Республики Казахстан – вице-министра финансов Республики Казахстан Даленова Р.Е.,

представителя Министерства иностранных дел Республики Казахстан – директора Департамента Содружества Независимых Государств Министерства иностранных дел Республики Казахстан Уразаева Т.Б.,

представителя Секретариата Комиссии таможенного союза Евразийского экономического сообщества – директо-

ра практики органов конституционного правосудия

ра правового департамента Секретариата Комиссии таможенного союза Евразийского экономического сообщества Слюсарь Н.Б.

рассмотрел в открытом заседании обращение Премьер-Министра Республики Казахстан Масимова К.К. об официальном толковании «норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан в части распространения установленного данной нормой приоритета ратифицированных Республикой международных договоров перед ее законами и непосредственности их применения на решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с такими договорами».

Заслушав сообщение докладчика – члена Конституционного Совета Малиновского В.А., выступления участников заседания и экспертов: доктора юридических наук, профессора Абайдельдинова Е.М. и доктора юридических наук, профессора Сарсембаева М.А., ознакомившись с заключениями: экспертов Европейской комиссии “За демократию через право” (Венецианская комиссия) Совета Европы Нюсбергер А. и Танчева Е.; заместителя Генерального секретаря Интеграционного комитета Евразийского экономического сообщества Глазьева С.Ю.; доктора юридических наук, профессора Сергеевича С.Л. (Российская Федерация); Научно-исследовательского института финансового и налогового права Республики Казахстан (кандидат юридических наук Порохов Е.В.), Университета им. Д.А. Кунаева (доктор юридических наук, профессор Кобабаев О.К., кандидат юридических наук Жайлин Г.А.), другими материалами конституционного производства, **Конституционный Совет Республики Казахстан установил:**

В Конституционный Совет Республики Казахстан 7 октября 2009 года поступило обращение Премьер-Министра Республики Казахстан об официальном толковании «норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан в части распространения установленного данной нормой приоритета ратифицированных Республикой международных договоров перед ее законами и непосредственности их применения на решения международных организаций и их органов, обра-

зуемых в соответствии с такими договорами». Поводом для обращения послужило рассмотрение Правительством Республики вопроса о способе реализации на территориях государств-участников Договора о Комиссии таможенного союза от 6 октября 2007 года (далее - Договор) решений Комиссии таможенного союза (далее – Комиссия), имеющих согласно статье 7 Договора обязательный характер для Сторон.

Проанализировав нормы статьи 4 Основного Закона в совокупности с другими положениями и нормами Конституции Республики Казахстан применительно к предмету обращения, Конституционный Совет исходит из следующего.

1. Республика Казахстан является независимым государством и самостоятельным субъектом международных отношений, осуществляет в интересах народа Казахстана политику сотрудничества и добрососедских отношений с другими государствами на основе Конституции и в соответствии с международными договорами и законами Республики Казахстан. При этом суверенитет Казахстана распространяется на международные отношения, участником которых является Республика Казахстан, а «предусмотренные в Конституции общие положения, принципы и нормы, относящиеся к основам суверенитета, независимости и конституционного строя Республики (статьи 1-5, 10-12, 34, 36, 39 и другие), обеспечиваются и охраняются в первую очередь Конституцией, а лишь затем - основывающимися на ней нормативными правовыми актами меньшей юридической силы» (Постановление Конституционного Совета от 1 декабря 2003 года № 12).

Межгосударственные (межправительственные) экономические организации являются важной формой сотрудничества субъектов международного права. В современный период повышается роль решений таких организаций как одного из эффективных способов регулирования экономических отношений.

Комиссия, созданная согласно Договору о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года, ратифицированному Законом Республики Казахстан от 24 июня 2008 года №

45-IV «О ратификации Договора о Комиссии Таможенного союза», является органом, которому на добровольной межгосударственно-договорной основе в соответствии с принципом суверенного равенства государств передается компетенция по обеспечению условий функционирования и развития Таможенного союза на принципах добровольной поэтапной передачи Комиссии части полномочий государственных органов Сторон, обеспечения взаимной выгоды и учета их национальных интересов.

2. Конституция Республики Казахстан не содержит специальной нормы, предусматривающей возможность передачи отдельных полномочий государственных органов страны международным организациям и их органам. Вместе с тем конституционный и международно-признанный статус Республики Казахстан - суверенного государства, основу которого составляют его независимость и самостоятельность в формировании и осуществлении внутренней и внешней политики, позволяет Республике принимать подобные решения с соблюдением положений и норм Основного Закона.

Данный вывод вытекает из провозглашенного в Преамбуле Конституции Республики желания народа Казахстана занять достойное место в мировом сообществе, а также положений статьи 8 Основного Закона об уважении Казахстаном принципов и норм международного права, о проведении политики сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга.

Единственным источником государственной власти является народ Казахстана, осуществляющий принадлежащую ему власть непосредственно и (или) делегирующий осуществление своей власти государственным органам. При этом правом выступать от имени народа и государства наделены Президент Республики, а также Парламент в пределах его конституционных полномочий (пункты 1-3 статьи 3 Конституции).

Выступая от имени народа и реализуя его волю, Глава государства определяет основные направления внешней политики, представляет Казахстан в международных отно-

шениях (пункт 1 статьи 40 Конституции), ведет переговоры, подписывает международные договоры Республики и ратификационные грамоты (подпункт 11) статьи 44), а Парламент Республики посредством принятия законов ратифицирует и денонсирует международные договоры (подпункт 7) пункта 1 статьи 54 Конституции).

Конституционный Совет считает, что указанные конституционные полномочия Президента и Парламента Республики являются формой воплощения воли народа и суверенитета государства, обеспечения реализации основных направлений внешней политики, положений и норм Конституции Республики в сфере международных отношений (постановления Конституционного Совета от 18 мая 2006 года № 2 и от 26 июня 2008 года № 5).

Законом Республики Казахстан от 30 мая 2005 года № 54-III «О международных договорах Республики Казахстан» в числе подлежащих ратификации определены международные договоры «об участии Республики Казахстан в межгосударственных объединениях и международных организациях, если такие международные договоры предусматривают передачу им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Республики Казахстан» (подпункт 5) статьи 11). Тем самым Парламентом в пределах его компетенции посредством принятия закона подтверждена возможность вступления Казахстана в международные организации, в том числе с передачей им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или установления юридической обязательности решений их органов для Республики Казахстан.

3. В соответствии с Основным Законом Республики Казахстан действующим правом в Республике являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Международные договоры, ратифицированные Республикой,

имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона (пункты 1-3 статьи 4).

В Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 мая 2001 года № 6/2 «О представлении Кызылординского областного суда о признании неконституционными части второй пункта 6.12 статьи 6 Договора аренды комплекса «Байконур», статей 5 и 11 Соглашения о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур» подтверждается принцип верховенства Конституции на территории Республики, указывается на обязательность соответствия ей международных договоров. В Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 18 мая 2006 года № 2 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан» указано, что в случае признания в установленном порядке международного договора Республики Казахстан или отдельных его положений противоречащими Конституции Республики, обладающей согласно пункту 2 статьи 4 Основного Закона высшей юридической силой на территории Республики, такой договор полностью или в части, признанной не соответствующей Конституции, не подлежит исполнению.

Данный принцип верховенства Конституции конкретизирован Конституционным Советом в ряде других постановлений, в которых определены правовые позиции по отдельным аспектам соотношения норм международного права и казахстанского законодательства, места международных договоров в системе действующего права, порядка их заключения и применения (постановления от 28 октября 1996 года № 6/2 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан», от 6 марта 1997 года № 3 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4, пункта 1 статьи 14, подпункта 3) пункта 3 статьи 77, пункта 1 статьи 79 и пункта 1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан», от 27 марта 1998 года № 1/2 «Об обращении Президента Республики Казахстан «О соответствии Конституции Республики представленного на подпись Гражданс-

кого кодекса Республики Казахстан (Особенная часть), принятого Парламентом Республики Казахстан 4 февраля 1998 года», от 15 июня 2000 года № 8/2 «Об официальном толковании пункта 4 статьи 92 Конституции Республики Казахстан», от 11 октября 2000 года № 18/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан», от 13 декабря 2001 года № 16-17/3 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан», от 18 мая 2006 года № 2 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан»).

4. Наряду с международными договорами к действующему праву Казахстана отнесены также нормы «иных обязательств Республики» (пункт 1 статьи 4 Конституции). Конституционный Совет полагает, что иные обязательства могут возникать как в рамках порождающих их международных договоров, выступая их составными частями, либо логическими содержательными (материальными) либо организационными (процессуальными) продолжениями, так и самостоятельно, вне международных договоров. Первые при соблюдении изложенных в настоящем нормативном постановлении условий могут приобретать юридические свойства ратифицированного международного договора. Вторые таковыми свойствами не обладают. Поэтому применительно к рассматриваемому обращению реализацию прав и исполнение обязанностей Казахстана, вытекающих из решений Комиссии, созданной в соответствии с ратифицированным Казахстаном Договором, следует понимать как выполнение иных обязательств Республики, указанных в пункте 1 статьи 4 Основного Закона.

Договором предусмотрена добровольная поэтапная передача части полномочий государственных органов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации органу международной организации – Комиссии, которая в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для Сторон (статьи 2 и 7 Договора). В соответствии с пунктом 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан Договор после его рати-

фикации приобрёл юридические свойства непосредственности его применения и приоритетности перед казахстанскими законами.

Пункт 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан гласит, что «международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона». Применительно к актам международных организаций, созданных в соответствии с ратифицированными Республикой Казахстан международными договорами, и их органов это означает, что если в таком международном договоре указано, что названные акты носят обязательный для государств-участников характер, то Сторона, ее государственные органы, должностные лица обязаны осуществлять все необходимые организационно-правовые мероприятия, направленные на исполнение такого требования, включая приведение в соответствие с ними актов национального законодательства. Следовательно, если акт Комиссии, носящий согласно Договору обязательный характер, противоречит закону или иному нормативному правовому акту Республики Казахстан, то по общему правилу действует правовая норма, принятая Комиссией.

Вместе с тем Конституционный Совет считает, что не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2 и пункта 2 статьи 91 Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики. Исходя из пункта 1 статьи 1 Основного Закона, провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Конституционным Советом принято к сведению, что в соответствии с Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 10 июля 2008 года № 1 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан», ратифицированные международные договоры, имеющие непосредственное действие и не требующие издания законов для их применения, используются в качестве норм материального (за исключением сфер уголовно-правовых и административно-правовых отношений) или процессуального права.

Процедура принятия обязательного для Казахстана решения международной организации или его органа должна предусматривать правовые гарантии, исключающие возможность искажения заложенной в международном договоре воли народа Казахстана, выраженной в решениях, принятых республиканским референдумом, а также в актах Президента и Парламента Республики при заключении и ратификации договора.

Применительно к рассматриваемому обращению следует отметить, что такие гарантии имеются.

В качестве принципов деятельности Комиссии провозглашаются добровольность поэтапной передачи Комиссии части полномочий государственных органов Сторон, обеспечение взаимной выгоды и учет национальных интересов Сторон; экономическая обоснованность принимаемых решений; открытость, гласность и объективность (статья 2 Договора). В состав Комиссии входят по одному представителю от каждой Стороны в статусе заместителя главы правительства или члена правительства (статья 4 Договора). Решения принимаются большинством в 2/3 голосов (статья 7 Договора).

При этом установлены дополнительные гарантии соблюдения суверенной воли государств-участников. «Если одна из Сторон не согласна с принимаемым решением Комиссии, вопрос вносится на рассмотрение высшего органа таможенного союза на уровне глав государств, который принимает решение консенсусом. Комиссия также принимает решение консенсусом, если это предусматривается международ-

ными договорами, формирующими договорно-правовую базу таможенного союза. Любая Сторона имеет право внести в высший орган таможенного союза предложение о пересмотре решения Комиссии. Если при принятии решения не было набрано необходимое число голосов, Комиссия вправе передать вопрос на рассмотрение высшего органа Таможенного союза» (статья 7 Договора). Таким образом, предусмотренная Договором процедура «опосредованного вето» обеспечивает обязательный учет позиции каждой из Сторон.

Согласно статье 8 Договора решения Комиссии подлежат официальному опубликованию. Это соответствует требованию пункта 4 статьи 4 Конституции, согласно которому все международные договоры, участником которых является Республика, публикуются.

Непосредственное применение решений Комиссии, имеющих приоритет перед нормативными правовыми актами Республики, не означает отмену ими норм действующего права Казахстана. Приоритет и непосредственное применение приравненных к ратифицированным международным договорам решений Комиссии предполагают ситуативное превосходство норм таких договоров (Постановление Конституционного Совета от 11 октября 2000 года № 18/2). Это означает, что в случаях возникновения коллизии с нормами правовых актов Республики действуют нормы обязательных решений Комиссии впредь до устранения такой коллизии. Решения Комиссии, имеющие рекомендательный характер, приоритета перед законодательством Республики не имеют.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 4) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 3 статьи 17, статьями 31-33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан», **Конституционный Совет Республики Казахстан постановляет:**

1. Нормы статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к предмету обращения Премьер-Министра Республики Казахстан означают, что на решения междуна-

родных организаций и их органов, образуемых в соответствии с международными договорами Республики Казахстан (в том числе, Комиссии Таможенного союза, созданной согласно Договору о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года, ратифицированному Законом Республики Казахстан от 24 июня 2008 года № 45-IV «О ратификации Договора о Комиссии Таможенного союза»), распространяются положения статьи 4 Конституции Республики Казахстан о приоритете ратифицированных Республикой Казахстан международных договоров перед ее законами и непосредственности применения таких решений. При этом согласно пунктам 1 и 2 статьи 4 Основного Закона решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с международными договорами Республики Казахстан, не могут противоречить Конституции Республики Казахстан.

2. Решения международных организаций и их органов, участником которых является Республика Казахстан, могут приобретать юридические свойства ратифицированного Республикой международного договора в случае непосредственного указания на обязательный характер для Казахстана данных решений в международном договоре, ратифицированном Республикой Казахстан. Не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2 и пункта 2 статьи 91 Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики.

3. В случае коллизии между обязательным для Казахстана решением международной организации и (или) ее органа и нормативными правовыми актами Республики Казахстан действует решение международной организации и (или) ее органа впредь до устранения такой коллизии.

4. Не могут применяться непосредственно и, соответственно, иметь приоритет перед нормативными правовыми актами Республики Казахстан решения международных орга-

низаций и их органов, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

5. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики Казахстан.

6. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

И. Рогов

*Председатель
Конституционного Совета
Республики Казахстан*



**Послание
Конституционного Совета
Республики Казахстан
«О состоянии конституционной законности
в Республике Казахстан»**

*(в соответствии с подпунктом 6) статьи 53
Конституции Республики Казахстан оглашено на
совместном заседании Палат Парламента Республики
Казахстан 22 июня 2009 года)*

Прошедший год ознаменовал собой очередной этап утверждения конституционализма и укрепления конституционной законности в стране. Главными направлениями деятельности государства в этой сфере стали дальнейшее законодательное обеспечение реализации закрепленных в Основном Законе конституционных ценностей, положений конституционной реформы 2007 года, развитие действующего права и его отдельных институтов, совершенствование правоприменительной практики, а также упрочение общественного строя, социальных гарантий прав и свобод казахстанцев в условиях глобального экономического кризиса.

В целях практической реализации конституционных новелл за этот период приняты законы Республики Казахстан от 20 октября 2008 года № 70-IV «Об Ассамблее народа Казахстана», от 17 ноября 2008 года № 79-IV «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан». Внесены изменения и дополнения в конституционные законы «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», «О выборах в Республике Казахстан», в Закон «О политических партиях», в некоторые законодательные акты по вопросам средств массовой информации и общественных объединений. Впервые законодательно определены основы местного самоуправления, базирующиеся на соответствующих нормах обновленной Конституции страны.

Из практики органов конституционного правосудия

Принят Конституционный закон от 17 июня 2008 года № 41-IV «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан». Соответственно, Нормативным постановлением Конституционного Совета от 8 января 2009 года № 2 внесены изменения в Регламент Конституционного Совета по вопросам организации его деятельности.

Конституционный Совет продолжил работу по приведению ранее принятых постановлений в соответствие с измененными положениями Основного Закона. Нормативным постановлением от 24 сентября 2008 года № 7 в полном объеме отменено Постановление от 26 декабря 2000 года № 22/2 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан», а также не согласующиеся с обновленной Конституцией некоторые положения Постановления от 13 декабря 2001 года № 16-17/3 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан».

* * *

В рамках осуществления своих конституционных полномочий в период с момента направления в Парламент Республики Казахстан предыдущего послания (от 23 июня 2008 года № 09-6/1) Конституционным Советом рассмотрен ряд обращений Президента, Председателя Сената Парламента, Премьер-Министра и судов Республики.

По **обращению Президента Республики Казахстан** Конституционный Совет, проверив на предмет конституционности принятый Парламентом и представленный на подпись Главе государства Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений», признал его не соответствующим Конституции.

В соответствии с подпунктом 6) пункта 1 статьи 19 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года № 2737 «О Конституционном Совете Республи-

ки Казахстан» Председателем Конституционного Совета по **письменному запросу Главы государства** от 18 декабря 2008 года представлена Информация «О состоянии конституционной законности в Республике в сфере реализации конституционных положений о языках», подготовленная по результатам анализа конституционных норм, а также обобщения практики конституционного производства по вопросу реализации конституционных положений о языках. Конституционный Совет отметил, что в настоящее время в Республике созданы необходимые нормативно-правовые условия для обеспечения приоритетного статуса государственного языка, свободного функционирования языков народов Казахстана, употребления казахского и русского языков в государственных организациях. Встречающиеся факты нарушения нормативных требований в употреблении казахского и русского языков преодолимы путем принятия необходимых организационных и материально-технических мер.

В Конституционный Совет обратился **Председатель Сената Парламента Республики Казахстан** с просьбой дать официальное толкование пункта 2 статьи 45, подпунктов 3) и 4) статьи 53 Конституции Республики в целях установления конституционных оснований и пределов делегирования Парламентом законодательных полномочий Главе государства.

В Нормативном постановлении от 26 июня 2008 года № 5 Конституционный Совет отметил, что временная передача парламентами своих полномочий по принятию законов главам государств либо правительствам является мировой практикой. Казахская модель президентской формы правления позволяет в соответствии с Конституцией Республики и совместным волеизъявлением Президента Республики и Парламента проводить временное перераспределение законодательных полномочий.

По обращению **Премьер-Министра Республики Казахстан** об официальном толковании норм ряда статей Конституции Конституционный Совет рассмотрел вопросы законодательного регулирования организации и функционирования государственных органов; соотношение понятий

«государственная функция» и «государственная услуга»; допустимость возложения на иные, кроме прокуратуры, государственные органы контрольно-надзорных функций.

В принятом по этому обращению Нормативном постановлении от 15 октября 2008 года № 8 Конституционный Совет указал, что отношения организации и функционирования государственных органов могут регулироваться не только конституционными законами и законами, но и указами Президента Республики, постановлениями Правительства и иными подзаконными актами, а также констатировал неравнозначность и разноплановость понятий «государственная функция» и «государственная услуга».

В контексте данной правовой позиции Конституционный Совет отметил, что государственная функция носит публично-правовой характер, распространяется на неограниченное число субъектов и может быть основана на государственном принуждении. Государственная услуга же является одной из форм реализации отдельных функций государственных органов, носит преимущественно гражданско-правовой характер, осуществляется, как правило, индивидуально и без применения государственного принуждения.

Кроме того, Конституционным Советом была подчеркнута некорректность отождествления понятий «государственная функция» и «государственная услуга», что может привести к смешению гражданско-правовых (частно-правовых) институтов с публично-правовыми, к размыванию публично-властной характеристики государства и, как следствие, породить противоречия между ними и конституционными основами предназначения и организации государственной власти.

Отмечено также, что «государственная услуга» взаимосвязана с имущественным правом государства. При этом формирование юридического института «имущественное право государства» не противоречит положению подпункта 4) статьи 66 Конституции Республики Казахстан о том, что Правительство «организует управление государственной собственностью» (Постановление Конституционного Совета от 17 марта 1999 года № 4/2).

Оценивая нормы Конституции о высшем надзоре, осуществляемом органами прокуратуры, Конституционный Совет подтвердил допустимость возложения надзорных полномочий и на иные, кроме прокуратуры, государственные органы. В постановлении указано, что характеристика в Основном Законе прокурорского надзора в качестве высшего заключается в том, что органы прокуратуры в пределах своих полномочий могут проверять законность произведенных другими, в том числе обладающими надзорными полномочиями, государственными органами действий и принятых решений и в случае их незаконности принимать меры прокурорского реагирования.

* * *

Ряд обращений, поступивших в Конституционный Совет Республики Казахстан, не приняты к производству, поскольку поставленные в них вопросы ранее были рассмотрены Конституционным Советом, не входили в его компетенцию, обращения не соответствовали установленным требованиям по форме и содержанию либо по иным основаниям.

Отказано в принятии к производству обращения **группы депутатов Парламента Республики** об официальном толковании пункта 4 статьи 52, пункта 5 статьи 71, пункта 2 статьи 79 и пункта 3 статьи 83 Конституции в части разъяснения содержащихся в них словосочетаний «привлечение к уголовной ответственности» и «совершения тяжких преступлений». В постановлении Конституционного Совета от 30 января 2003 года № 10 закреплено следующее: определение порядка применения ареста и содержания словосочетания «привлечение к уголовной ответственности», а также регламентирование вопросов, связанных с ними, являются предметом регулирования законом. В части обращения об устранении противоречий и несогласованности норм уголовно-процессуального законодательства и других нормативных правовых актов, а также оценки конституционности правоприменительной практики Конституционный Совет отметил, что эти вопросы в его компетенцию не входят.

Конституционный Совет отказал в принятии к производству представления **суда района имени Казыбек би города Караганды Карагандинской области** о признании неконституционными подпунктов 3)-8) пункта 3 статьи 74-2 Закона Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан», в котором суд оспаривал очередность удовлетворения требований кредиторов ликвидируемого банка, поскольку решение этих вопросов входит в компетенцию Парламента.

В связи с неправильным оформлением документов было отказано в принятии к производству обращения **суда № 2 города Костаная Костанайской области** о признании неконституционными статей 22 Закона Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 204-І «О миграции населения» в редакции от 12 января 2007 года № 227-ІІІ и Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев» в редакции от 12 января 2007 года № 227-ІІІ в части ограничения на въезд в Республику Казахстан иностранцам и лицам без гражданства, ранее выдворявшимся из страны.

Конституционное производство, возбужденное по представлению **Акмолинского областного суда** о признании неконституционной статьи 484 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-ІІ, было прекращено непосредственно в ходе заседания Конституционного Совета в связи с заявленным ходатайством суда об отказе от обращения. При вынесении решения о прекращении конституционного производства Конституционным Советом учтена информация представителей Правительства о том, что принимаются меры по совершенствованию правоприменительной практики, а также о разработке проекта нового Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, в котором будут устранены выявленные недостатки.

Вместе с тем Конституционный Совет считает, что непринятие к производству перечисленных обращений не снижает актуальности поднятых в них проблем, предполагает проведение необходимого анализа ситуаций и их разреше-

ние компетентными государственными органами путем использования иных правовых средств.

За истекший период в Конституционный Совет поступило также 194 обращения граждан касательно деятельности судов и органов уголовного преследования, местных органов исполнительной власти, социальной сферы, особенно пенсионной системы, права собственности, разъяснения норм законодательства и ряда других вопросов. Все письма были направлены в уполномоченные государственные органы для принятия решений по существу и информирования об этом обратившихся.

* * *

Одним из основных показателей состояния конституционной законности в стране и условием ее обеспечения является исполнение государственными органами Республики Казахстан итоговых решений, в том числе посланий Конституционного Совета. В соответствии с обновленной нормой пункта 3 статьи 40 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан», рекомендации и предложения, содержащиеся в решениях Конституционного Совета по совершенствованию законодательства, подлежат рассмотрению уполномоченными государственными органами и должностными лицами с обязательным уведомлением Конституционного Совета о принятом решении.

Конституционный Совет отмечает, что многие его нормативные постановления, а также рекомендации и предложения, содержащиеся в предыдущих посланиях, уже реализованы либо проводятся организационные мероприятия по их исполнению.

В соответствии с Регламентом Правительства Республики в редакции Постановления Правительства от 4 июня 2008 года № 535 нормативные постановления Конституционного Совета должны учитываться при формировании текущих и перспективных планов законопроектных работ Правительства. Данные изменения внесены в Регламент Правительства

в целях исполнения утвержденного Постановлением Правительства от 16 апреля 2008 года № 355 Комплексного плана мероприятий по приведению системы действующего права в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан.

В частности, согласно Перспективному плану законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2010-2011 годы, утвержденному Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2009 года № 185, в четвертом квартале 2010 года предусмотрены разработка и представление в Парламент проекта Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О государственных социальных пособиях по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту в Республике Казахстан». Данный законопроект разрабатывается во исполнение Постановления Конституционного Совета от 29 апреля 2005 года № 3 по вопросу гармонизации законодательства о социальной защите лиц, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье.

Во исполнение Нормативного постановления Конституционного Совета от 23 апреля 2008 года № 4 Парламентом принят Закон Республики Казахстан от 22 апреля 2009 года № 151-IV, который направлен на приведение Закона Республики Казахстан от 26 июля 2007 года № 310-III «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в соответствие с правовой позицией Конституционного Совета о том, что пропуск установленного законом срока регистрации недвижимого имущества не должен являться основанием для отказа в приеме документов на регистрацию и самой регистрации права.

В целях реализации нормативных постановлений и рекомендаций, содержащихся в посланиях Конституционного Совета, Парламентом в настоящее время осуществляется законотворческая работа в части:

- исключения из текста статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан признанных неконституционными норм, устанавливающих ответственность за совершение акта членовредительства группой лиц, содержащихся в

- учреждениях, обеспечивающих изоляцию от общества, в целях дестабилизации их работы (Нормативное постановление от 27 февраля 2008 года № 2);
- предоставления обвиняемому (подсудимому) возможности ходатайствовать о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей, в том числе при производстве по уголовному делу в суде до стадии назначения главного судебного разбирательства (Нормативное постановление от 18 апреля 2007 года № 4);
 - усиления конституционных гарантий права каждого на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, а также правозащитной функции адвокатов (Нормативное постановление от 14 февраля 2007 года № 2);
 - наделения участников уголовного процесса правом судебного обжалования постановлений органов уголовного преследования о возбуждении уголовного дела (Нормативное постановление от 24 января 2007 года № 1);
 - создания государством равных условий защиты и восстановления права собственности независимо от её форм. В частности, при недостаточности у государственного казенного предприятия и учреждения денег субсидиарную ответственность по его обязательствам средствами соответствующего бюджета несут Республика Казахстан или соответствующая административно-территориальная единица (Постановление от 3 ноября 1999 года № 19/2);
 - защиты имущественных прав потерпевших. Предусматривается, что если у осужденного отсутствует имущество, достаточное для возмещения причиненного отдельными категориями преступлений ущерба, потерпевшему предоставляется право на получение денежной компенсации за счет государства (послания «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» от 27 июня 2005 года, от 20 июня 2006 года и от 23 июня 2008 года);
 - регламентации законом порядка содержания граждан, помещенных в медицинские вытрезвители, центры вре-

менной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних, приемники-распределители и в некоторые другие учреждения (послания Конституционного Совета «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» от 27 июня 2005 года, от 20 июня 2006 года, от 29 мая 2007 и от 23 июня 2008 года).

На стадии ратификации Республикой Казахстан находятся протоколы между правительствами Республики Казахстан и Российской Федерации о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур» от 4 октября 1997 года (Уральск, 3 октября 2006 г.) и о внесении изменения в Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации от 10 декабря 1994 года (Алматы, 20 февраля 2008 года), затрагивающие гарантии конституционных прав казахстанских граждан на территории комплекса «Байконур» (Постановление Конституционного Совета от 7 мая 2001 года № 6/2).

Таким образом, Конституционный Совет констатирует, что в последние годы государственные органы подходят к исполнению его итоговых решений более внимательно. Этому способствует также содействие Совета по правовой политике при Президенте Республики Казахстан.

Вместе с тем некоторые позиции, содержащиеся в нормативных постановлениях и предыдущих посланиях Конституционного Совета, остаются законодательно нереализованными.

В Бюджетном кодексе от 4 декабря 2008 года № 95-IV и Законе Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 97-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования бюджетного процесса» учтены отдельные выводы, содержащиеся в Нормативном постановлении Конституционного Совета от 15 октября 2008 года № 8. Однако в названных законах не приняты во внимание позиции данного

нормативного постановления о том, что правовое положение государственных органов может устанавливаться также постановлениями Правительства и иными подзаконными актами и что государственная услуга носит преимущественно гражданско-правовой характер, оказывается, как правило, индивидуально, без применения государственного принуждения. В указанном нормативном постановлении также отмечалась некорректность закрепленных в Законе Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107-II «Об административных процедурах» определения «государственная функция» и перечня функций. В ряде действующих законов, регулирующих общественные отношения в отдельных сферах управления, также отсутствует единый подход в использовании данной ключевой для статуса государственных органов категории. Однако в информации, представленной в Конституционный Совет Министерством юстиции Республики Казахстан, не содержится сведений о каких-либо мероприятиях по приведению таких законов в соответствие с правовыми позициями Конституционного Совета.

Как неоднократно отмечал Конституционный Совет, закон должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть его нормы должны формулироваться с достаточной степенью четкости и быть основаны на понятных критериях, исключающих возможность произвольной интерпретации положений закона (Нормативные постановления от 27 февраля 2008 года № 2 и от 11 февраля 2009 года № 1).

Режим конституционной законности может быть обеспечен только при идентичном смысловом изложении правовых норм на казахском и русском языках.

Между тем при проверке подпункта 1) пункта 2 статьи 1 Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений» в части установления административных санкций (части первая, вторая и третья статьи 375 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-II) Конституционным Советом уста-

новлена смысловая неидентичность его текстов на казахском и русском языках, искажающая содержание правовой нормы и порождающая невозможность ее однозначного понимания, и исключая, исходя из смысла пункта 2 статьи 7 Конституции Республики, применение такой нормы на практике (Нормативное постановление от 11 февраля 2009 года № 1).

При рассмотрении ряда обращений Конституционным Советом были выявлены нарушения требований статьи 39 Конституции Республики. В законах иногда допускается неправомерное расширение целей ограничений прав и свобод человека и гражданина; введение дополнительных оснований такого ограничения сверх предусмотренных Конституцией; установление ограничений, несоизмеримых с вероятной общественной опасностью. Несмотря на неоднократное акцентирование внимания Конституционным Советом на подобных фактах, они продолжают иметь место.

* * *

Дальнейшее развитие казахстанского общества, утверждение демократического, правового, социального и светского государства, обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина, совершенствование форм и методов отправления государственной власти неразрывно связаны с проведением целенаправленной комплексной работы по укреплению конституционной законности.

Конституционный Совет считает, что в ближайшей перспективе эта деятельность должна включать в себя следующие направления:

качественное воплощение в законах конституционных ценностей, современных тенденций общественного развития, эволюции действующей правовой системы с последующей реализацией стимулирующего потенциала принятых актов;

формирование системы мер по реализации ратифицированных Республикой Казахстан международных актов в области прав и свобод человека и гражданина, по устране-

нию противоречий между национальным законодательством и международными актами, в том числе, посредством налаживания эффективного правового мониторинга;

дальнейшее повышение роли суда в защите прав и свобод личности в досудебном производстве;

постоянное проведение всеми государственными органами праворазъяснительной и правовоспитательной работы.

Конституционный Совет полагает, что его выводы и рекомендации будут учтены в нормотворческой и правоприменительной деятельности всех государственных органов, а также при подготовке проекта новой Концепции правовой политики Республики Казахстан.

Настоящее послание Конституционного Совета Республики Казахстан «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» направляется Парламенту Республики в соответствии с подпунктом б) статьи 53 Конституции Казахстана.

И. Рогов

*Председатель
Конституционного Совета
Республики Казахстан*



И. Рогов

*Председатель Конституционного
Совета Республики Казахстан,
д.ю.н., профессор*

В. Малиновский

*Член Конституционного Совета
Республики Казахстан,
д.ю.н., профессор*

ТРУДЕН ПУТЬ, НО ДРУГОГО ПУТИ НЕТ!

В последнее время вышел в свет ряд интересных монографий по теории конституции и институту конституционного контроля. Их авторы – видные ученые, внесшие значительный вклад в развитии конституционного права.

Книга Валерия Дмитриевича Зорькина¹, уверены, займет среди них особое место.

Ее автор – Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Он непосредственный активный участник создания Конституции постсоветской России и Конституционного Суда. Руководитель органа конституционного правосудия, деятельность которого по срокам совпала с весьма непростым периодом становления и укрепления России в качестве суверенного независимого государства, вхождения в эпоху современного конституционализма. Признанный специалист в области теории государства и права, философии права, истории правовых учений, конституционного права. Авторитет международного масштаба. Исследователь и педагог.

¹ Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция / В.Д.Зорькин. – М.: "Норма", 2010. – 544 с.

Творческая личность, умеющая четко сформулировать, изложить и донести свои наблюдения и мысли до студентов, аспирантов и коллег. Человек, глубоко переживающий за судьбы России и ее молодой Конституции.

Сочетание всех этих качеств Валерия Дмитриевича наделило его правом (и в определенной степени обязало его) сделать заявку на анализ столь глобальной по своему масштабу темы и провести основательное, комплексное и системное исследование с привлечением методологии и приемов философии права, политологии, современного правопонимания и конституционного права.

При этом автор продемонстрировал полное владение материалом на макро- и микроуровнях: от характеристики современного этапа эволюции мирового сообщества и его будущего в координатах капитализма и социализма (аргументируя свою позицию по вопросу о том, является ли социализм «ошибкой в мировой истории» и какая формация ждет человечество в будущем), включая роль Конституции как одного из важнейших средств цивилизованного развития стран и народов (характеризуя особенности сущности и юридических свойств Основного Закона в условиях политического транзита и конституционной модернизации), вплоть до анализа конкретных конституционных норм и эффективности их реализации (на примерах соответствующих многочисленных решений Конституционного Суда Российской Федерации).

Первая глава как бы закладывает основу всего исследования, поскольку автор в центр обсуждения выдвигает краеугольную проблему реализации Конституции в культурно-историческом аспекте.

В следующих трех главах интерес прикован к обобщению результатов анализа теоретических начал роли права в условиях современного финансово-экономического кризиса, состояния ситуации с правами человека и взаимоотношениям личности и государства; конституционной легитимации Российской Федерации и роли Конституции 1993 года в становлении новой государственности России; ценностным аспектам в конституционно-правовом регулировании, в частности, крайностям одностороннего этатизма и индивидуализма,

лизма, необходимости преодоления правового нигилизма, обеспечению высшей юридической силы Конституции и требованию об изменении Конституции только конституционным путем.

Пятая глава посвящена наиболее острым составляющим правового института конституционного контроля, в частности, основам политико-правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации, прецедентному характеру его решений, правовым позициям в сфере утверждения правового государства, разделения властей, права собственности, политических прав граждан и налогового законодательства.

В главе шестой «Социальная справедливость: конституционно-правовые аспекты» и главе седьмой «Конституция и судебная система» представлены результаты системного анализа опыта Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению различных категорий дел и принятых решениях, а также авторское видение обеспечения качества правосудия в «конституционном измерении», направлений реформирования судебной ветви власти, исполнения судебных (в том числе и Конституционного Суда) решений, реализации решений Страсбургского суда по правам человека в правовом поле России.

В восьмой главе «Современный миропорядок и правовая Россия» показаны демократические векторы современной России и пути следования им, особенности национальных интересов в условиях новых вызовов и угроз, государственного суверенитета и его конституционной защиты, а также взаимосуществованию «конституционной России и правового Запада».

В девятой главе «Российское будущее и конституционно-правовые процессы» В.Д. Зорькин затрагивает роль Конституционного Суда как хранителя российской государственности, вопросы утверждения верховенства права и общей ответственности нынешних государства и общества перед будущими поколениями.

Уже простое перечисление опорных элементов данного системного анализа дает общее представление о многопла-

новости предмета монографии, что, несомненно, гарантирует внимание к ней со стороны не только теоретиков права, конституционалистов, но и других представителей публичного и частного права. Безусловно, многочисленные детали также полезны тем, кто отправляет деятельность по осуществлению конституционного контроля.

Вместе с тем мы считаем возможным выделить следующие положения монографии.

Главный методологический вопрос, как считает автор, – это культурно-исторический аспект реализации Конституции.

Любой одномерный подход чудовищно исказит существо дела и превратит труднейшую проблему, которую мы пытаемся решить, в нечто заведомо нерешаемое. По убеждению В.Д. Зорькина, два неотменяемых принципа – принцип исторической неравномерности и принцип стратегического культурного многообразия – незыблемые основы конституционных исследований и современного учения о Конституции. Исходя из единства государства и общества как двух взаимосвязанных начал, можно утверждать, что конституционность была востребована определенным типом общества. Равно как и государственность, в которой столь важным стало конституционное начало.

«Защита Конституции в отрыве от политической системы, от имеющейся государственности, обусловленной сотнями причин, от общественной ситуации – это нонсенс. Нет права как кантовской «вещи в себе». Есть исторически выверяемый баланс между идеалом и реальностью, должным и возможным. Есть хрупкое равновесие, которое необходимо бескомпромиссно отстаивать. Но бескомпромиссность нужна именно в отстаивании равновесия, а не в нарушении равновесия, губительном и для общества, и для государства».

Именно эту позицию книги мы посчитали выделить особо в качестве изначальной, поскольку всё последующее изложение высоко теоретических и сугубо прагматических аспектов темы проводится в координатах «идеального» и «реального» с напряженным поиском «оптимального» для данной конкретно-исторической ситуации, обусловленной многочис-

ленными страновыми особенностями и окутанной путами всевозможных рисков.

На примере прихода к власти Гитлера в Веймарской Германии и катастрофических для всего человечества последствиях В.Д. Зорькин убеждает, что это произошло потому, что «высокий идеал свободного волеизъявления оказался оторванным от веймарской реальности. Реальности веймарского демократического государства, ввергнутого в пучину экономического кризиса, помноженного на неслыханное национальное унижение. Выходить из такой реальности с помощью идеальных демократических процедур вообще сложно. И особо сложно, когда привычка к правильному использованию этих процедур отсутствует. Вот тут-то любое завышение планки идеала тотчас приводит к тому, что реальность отрывается от идеала окончательно. Что это означает? Что в реальности вообще не остается ничего идеального. Но тогда реальность наполняется тем, что противоположно идеальному. И становится воплощением зла».

Далее исследователь вновь возвращается к этому историческому факту: «Дело даже не в том, что Гитлер пришел к власти демократическим путем. Дело в том, что хаос, порожденный разрывом между идеальной формой и реальным содержанием немецкого послевоенного государства, буквально свел с ума немецкий народ, позволил этому культурнейшему и умнейшему народу увидеть в бесноватом фюрере мессию, спасителя Германии».

Особо важными и востребованными для нынешнего времени являются рассуждения автора о «свободе от» и о «свободе для». Первое – это «свобода делать бизнес на катастрофе». Второе – «свобода как средство возвышения человека, средство обеспечения его новых возможностей самосовершенствования и роста. Свобода как единство прав и ответственности. Как счастье быть свободным не от России, а для нее». Этой идее корреспондирует другая. Конституционная проблематика – разрешение противоречий между обязанностью государства гарантировать права и свободы человека и гражданина и необходимостью обеспечивать национальную безопасность, между активизировавшейся концеп-

цией мирового правительства и неоглобализации и государственными (национальными) суверенитетами.

Глобальный финансово-экономический кризис повлиял на понимание роли права как универсального регулятора важнейших сторон общественной жизни. Он свидетельствует о деформации принципов права, имеющей место как в законодательстве, регулирующем экономику, так и в соответствующей правоприменительной практике в финансово-экономической сфере.

«Прежде всего, речь идет о неадекватной реализации формального равенства (или правовой справедливости) и вытекающего из него юридического эквивалента как универсальных императивов права. ...Очевидно, законодатели не смогли предусмотреть надлежащие юридические формы (включая и меры ответственности), рассчитанные на такие кризисы. ...С юридической точки зрения реальная угроза финансово-экономической пандемии – результат различного рода отклонений от принципа верховенства права в экономике в рамках отдельных государств и на глобальном уровне».

«Право не косное монолитное целое, способное существовать в качестве неизменной данности. Право – это живая сверхсложная система, чувствительная к культуре и религии, к политике и экономике, к социальной жизни и техническому прогрессу. Любое другое понимание права превращает нас, отвечающих за человеческое доверие к данному институту, в догматических жрецов, не способных хранить огонь в светильниках».

Глубокие изменения в экономической и финансовой сферах повлекли за собой негативные сдвиги в социальной области, ослабление многих гарантий прав и свобод граждан в том числе и в высокоразвитых странах Америки и Европы. Они непосредственным образом отразились и на юриспруденции, что точно подмечено автором монографии.

«Юриспруденция эпохи нестабильности и юриспруденция эпохи стабильности по-разному подходят к проблеме профессиональной компетенции. Юрист, следящий за правовыми нормами, соблюдаемыми в острой фазе того или

иного переходного процесса, перестав отдавать себе отчет в том, что имеет дело с определенным процессом, перестанет быть юристом. И станет никчемным, никому не нужным буквоедом, не способным помочь людям решить их проблемы, смягчить потрясения, погасить дух распри, всплывшей в человеческих умах и сердцах. ...Можно любить право и даже поклоняться ему. Но никогда нельзя забывать, что не человек – для права, а право – для человека. Если в мире протекают острые процессы, то наш подход к правовым нормам и правовым механизмам должен как минимум учитывать эти процессы, предполагая, что они являются контекстом для нашего законодательного действия. А как максимум – включать сам процесс в диалектику осуществляемого законотворчества».

В книге неоднократно присутствуют настоятельные рекомендации научному сообществу: «...нужна теория. Нужен хороший, тщательно выверенный интеллектуальный инструментарий, с помощью которого только и возможно принятие оптимальных решений. Не плохих или хороших, а оптимальных».

«Мы не можем, следуя абстрактному принципу, допустить, чтобы реальная ситуация претерпела решительное ухудшение. Но мы не можем отказываться от принципа в угоду реальности. Мы должны жить, каждую минуту проверяя свои действия и сердцем, и разумом, ни на секунду не отказываясь от следования высшему принципу прав человека. Труден путь, но другого пути нет».

Среди адресатов книги явно выделяются ученые-правоведы и профессиональные юристы.

«Повторяю еще раз, – убеждает В.Д. Зорькин, – нужны глубокие теоретические подходы, а не залихватские максимализмы». Он обращается к собеседнику, садящемуся за написание Конституции, с настоятельной рекомендацией: «Конституция – это должное. Жизнь – это сущее. Абсолютной гармонии между должным и сущим не бывает никогда. Но вы должны изо всех сил стараться оптимизировать соотношение между этими двумя величинами и постоянно осознавать, что «оптимальное не означает идеального».

Остро полемизирует с «господином юристом» и «правозащитниками», которые посредством апелляции к трансцендентальным основаниям права, правозащитных лозунгов сознательно осуществляют попрание самих основ права, праворазрушительные действия в прямом юридическом и в общенравственном смысле. «Когда праворазрушение осуществляется образованными юристами, ревнителями правозащитности, претендующими на выражение неких либеральных взглядов и ценностей, мною вполне ценимых в их идеальных формах, то это трижды неприемлемо. А когда это осуществляется еще и каким-либо лицом, причастным к органам государственной власти, то это еще и очень опасно».

Верховенство права как принцип социальной жизни и как ее режим не приходит само по себе. Реализация данного принципа зависит не только от юристов, но и от того, «как скоро будет преодолен правовой нигилизм и трансформировано правосознание элиты, профессионального сообщества, общества в целом. Без этого невозможно утвердить конституционную законность, не удастся воплотить принципы права и справедливости в систему нормативных правовых актов и правоприменительную деятельность исполнительной власти и судов, в деятельность государственных органов и должностных лиц, в поведение граждан».

Перед нами стоит задача – на основе принципа верховенства права обеспечить законность в правоприменительной деятельности исполнительной и судебной властей, в поведении граждан. «Для этого необходимо ввести эффективную и всеобъемлющую систему правового воспитания. Только тогда Конституция будет надежно функционировать в качестве верховного нормативного акта, объединяющего народ, территорию и власть и легитимирующего Россию в правовое и демократическое сообщество, способное успешно развиваться в рамках Большой Европы и в глобальном, многополярном мире в целом».

Значительный массив обобщенного материала, конечно же, связан с анализом Конституции Российской Федерации, ее принятием и реализацией. Здесь, как и в других моментах,

размышления ученого отличаются взвешенностью, рассудительностью и максимальной корректностью.

«Конституция – это надпартийный, надгрупповой, надэтнический, всеобщий источник идейного объединения, на всех распространяющийся на постсоветском пространстве России. На этом основана идея конституционного патриотизма. Не все сразу реализуется. Но источник объединения, стабильности и развития есть. И он нужен. Это – наша Конституция».

Наряду с достоинствами В.Д. Зорькин признает также и определенные недостатки Конституции России. В частности, это отсутствие должного баланса в системе сдержек и противовесов, крен в пользу исполнительной ветви власти, нет достаточной четкости в распределении полномочий между Президентом и Правительством, основной закон дает повод для противопоставления органов местного самоуправления государственным органам. ...При этом «некоторые из них на практике зависят от меры нашей развитости в переходный период».

Вместе с тем, Конституция является необходимой и достаточной основой для развития законодательства и всей правовой системы России. «Надо дорожить существующей Конституцией и развивать правовой вектор этого документа. Поэтому стремление смены, замены Конституции – это юридическая иллюзия, так сказать суетность ненасытного изменения. Принцип конституционного государства – научить жить по Конституции, снимать противоречия посредством адекватных конституционных форм».

В очередной раз, подтверждая свою безусловную приверженность конституционному патриотизму, автор утверждает: «ничего более ценного, чем Конституция, в нашем правовом хозяйстве нет. Без всего комплекса конституционных положений не может развиваться ни экономика, ни политика. ...Конституция как «формула стабильности власти» образует рамки, границы стабильности политики, всей политической деятельности. Или Конституция и правопорядок, или тирания и произвол. Третьего не дано».

Валерий Дмитриевич является одним из основателей

такого современного методологического подхода в конституционном праве, как аксиологический или ценностный. Конституционные ценности, по мнению автора, образуют системное единство и находятся в определенном соподчинении. «Важнейшей задачей при реализации Конституции является поддержание баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов. При этом недопустимы подмена одной ценности другой или ее умаление за счет другой ценности».

Императив права о человеке как цели предполагает, что политическая целесообразность, политические ценности, цели и средства должны соотноситься с правом.

«В условиях обострения политической обстановки и кризиса в стране, а тем более при наличии глобальных анархотеррористических угроз политическая власть должна быть адекватной степени этих угроз и может принимать более жесткие меры и модифицироваться по форме (изменение фактического режима и даже изменение даже формы правления). Однако при этом важно, чтобы власть оставалась правовой по своей сути». В противном случае «выход государства за рамки Конституции в борьбе с антиправовыми действиями влечет за собой не только расшатывание правопорядка и общественного правосознания, но и резко негативные политические последствия для страны».

Конституционно-правовым ценностям угрожают две опасности. Во-первых, разрастающаяся преступность, и прежде всего организованная транснациональная преступность в ее различных видах, приводящих к замене норм права «теневыми» и «черными» установками. Во-вторых, беззаконие и произвол самой власти. На практике эти две крайности сходятся, и государство как цивилизованная форма общежития, политическое сообщество криминализуется и перерождается в свою противоположность.

Конституционный Суд разрешает дела и оценивает конституционность законов и иных нормативных правовых актов исключительно с точки зрения права. Однако это положение, считает В.Д. Зорькин, нельзя толковать в сугубо формалистическом (юридико-позитивистском) духе.

«Право – это не пустой сосуд, который может быть заполнен любым содержанием. Право не совместимо с произволом, даже если он облечен в форму закона. Право как форма содержательно, а содержание, будь то экономические или политические отношения, формировано. Поскольку форма и содержание находятся в единстве, постольку можно и нужно говорить о юридической (правовой) целесообразности. Иное ведет к безусловной индифферентности права как по отношению к целям и средствам, так и по отношению к конституционно защищаемым ценностям, в том числе в области прав и свобод человека и гражданина, что, в свою очередь, порождает неограниченный релятивизм и произвольное усмотрение в сфере конституционно-правового регулирования».

Ниже ученый продолжит и дополнит эту мысль: «Интерпретация права должна обеспечивать стабильность и динамизм общества. Ведь спор о смысле нормы – это и спор о конкретной действительности. Право не может быть оторвано от исторического и культурного состояния общества, чтобы не оказаться красочной бутафорией, однако его историческая и культурная обусловленность не должна быть оправданием для превращения права в не-право, в том числе путем такого толкования и правоприменения, которые полностью искажают содержание права, деформируют саму правовую норму. Тем более недопустимо, чтобы такая деформация использовалась как инструмент для достижения неправых целей, кем бы они ни были поставлены и какие бы благие намерения ни предполагали».

В книге присутствуют многочисленные отсылы к новейшим мнениям и подходам зарубежных авторов, сопоставительный анализ тех или иных аспектов. Все это значительно обогащает содержание, делает его еще более интересным и привлекательным, заставляет думать и рассуждать.

Безусловно, нам в Конституционном Совете Республики Казахстан особо интересны материалы практики Конституционного Суда России и основанные на их анализе выводы относительно оптимизации института конституционного контроля. Но это – тема специального разговора.

Практически в каждой главе, параграфе при обсуждении наиболее острых тем В.Д. Зорькин искренне демонстрирует свою повышенную озабоченность непростыми историческими ситуациями, присутствующими в обществе острейшими дискуссиями по конституционной проблематике.

«По роду службы я не имею права отождествлять себя ни с какой политической группой. И для меня есть одна группа, которая неприемлема и морально, и профессионально – праворазрушители, притворяющиеся правозащитниками. Аполлогеты революционной целесообразности, рядящиеся в либеральные одежды. Ревнителю погромов и геноцидов (демонизация по региональному признаку – это пролог к геноциду), называющие себя рыцарями защиты суверенитета личности и правосвобод. Любые политические силы не вправе допускать в свои ряды ничего подобного. Ибо допустив это, данные силы встают на путь разрушения. Россия уже прошла страшный путь, приобрела горький опыт. И второй раз этот сценарий не пройдет».

Однако при всей местами повышенной эмоциональности, нерв формы никогда не вступает в противоречие, а тем более, не довлеет над логикой содержания. Позиция автора максимально аргументирована и доступно озвучена.

Следуя отправному тезису о «должном», «сущем» и «оптимальном», В.Д. Зорькин завершает книгу следующей мыслью:

«Императивность права в том мире, который нам предписывает история, необходимость правды и справедливости как дополнительных, культурных, во многом решающих «малых ингредиентов» – и очень осторожное использование всего остального.

Вот в сжатом виде тот урок, который мы как собственники российской истории должны извлечь из того трагического столетия, путь к которому открыли первые – прекрасные, но увы, романтические – шаги российской демократии».

Естественно, с какими-то отдельными подходами или аргументами автора монографии кто-то из читателей не согласится. Более того, несогласные коллеги уже высказываются и еще высказутся на этот счет. На то и время сейчас такое, на то и открытая научная дискуссия.

Между тем мы поздравляем нашего российского коллегу с весьма содержательной книгой.

Давая безусловную положительную оценку столь удачным итогам кропотливой, многотрудной и полезной работы Валерия Дмитриевича, мы желаем ему новых творческих успехов на благо утверждения конституционализма и правового государства. Побед на пути, который необходимо пройти. И он будет обязательно пройден. Иного не дано!



Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник Конференции
органов конституционного контроля
стран молодой демократии

Выпуск 1 (47) 2010



Адрес редакции:

375019, Ереван, пр. Баграмяна 10

Тел.: 529991, 588189

Факс: 529991

Email: armlaw@concourt.am

arthur@concourt.am

URL: <http://www.concourt.am>

Сдано в набор 10.05.2010 г.
Подписано к печати 18.05.2010 г.

Печ. л. 7.75

Бумага офсетная

Печать офсетная

Формат 60x84 1/16

Тираж 750 экз.

Статьи вестника "Конституционное
правосудие" публикуются
в авторской редакции

Вестник включен в список принятых Высшей
аттестационной комиссией журналов для
публикаций результатов докторских
диссертаций

Зарегистрирован коллегией
N 8/22 Министерства юстиции РА
27 февраля 1998г.