

## ГЛАВНАЯ ТЕМА



Мнение

# Конституционный контроль – элемент правового государства

## Решения Конституционного суда обеспечивают утверждение верховенства права

Сергей Ударцев, судья Конституционного суда РК

В статье 1 Конституции записано, что Республика Казахстан утверждает себя, в частности, правовым государством. В 2022 году по инициативе Президента Касым-Жомарта Токаева был воссоздан Конституционный суд. Эти явления имеют глубокие связи.

Доктрина правового государства формировалась в XIX веке, но подходы к ней и основные ее элементы в политической и правовой мысли разрабатывались многие века, начиная с Древнего мира. Идея разделения власти на законодательную – совета богов под председательством Ану и исполнительную во главе с богом Энлилем присутствовала уже в мифологии шумеров о небесном государстве.

В Древнем Китае развивались идеи даосов о высшем законе саморегуляции Дао, пропагандировались конфуцианские представления о связи права и нравственности, о ритуале, этическом и правовом воспитании как основе деятельности государства. Были представлены в Древнем Китае и враждебные конфуцианству идеи легистов, ориентированные на неограниченный произвол и насилие государства как кратчайший путь достижения политических целей с формальным прикрытием этого произвола законами.

Возникали учения, объединявшие различные варианты этих основных концепций поиска соотношения права и государства. В Древней Греции Аристотель понимал тесную связь эффективности государства с его силой, поддержкой населения и совершенством законов, определяемых внешними и внутренними факторами.

Важной предпосылкой теории правового государства явились идеи о независимом от государства естественном праве, разумных основах права, которые развивали Лао-цзы и его последователи в Древнем Китае, древнегреческие софисты и киники, в Древнем Риме – Цицерон, юристы Павел, Гай и другие. В Средние века ряд мыслителей продвигали идеи о подлинности государства и его законов божественному праву и производному от него, по их мнению, естественному праву.

В новое время, в периоды нидерландской, английской и французской революций такие идеологи нового свободного общества, как Г. Гроций, Б. Спиноза, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, обосновывали необходимость защиты прав человека и общества не только в мирное, но и в военное время, а также признавали объективность ограничения деятельности государства договорной взаимосвязью народа, главы государства и государства в целом. Для понимания природы права, которое должно лежать в основе деятельности государства, важное значение имели разработки проблем справедливости, «золотой середины» и меры в праве Аристотелем, аль-Фараби и фундаментальное обоснование этого Монтеスキ в книге «О духе законов».

В осмысление правовых основ деятельности государства заметный вклад внесли немецкие философы и юристы конца XVIII–XIX веков. Для осознания объективных пределов деятельности государства был важен трактат В. Гумбольдта «Опыт установления пределов государственности». Философско-правовое обоснование эволюции государства к правовому содержалось в трудах Канта. Он

называл государством совокупность индивидов, составляющих гражданское общество, народ и заинтересованных находящихся в правовом состоянии. В «Метафизике нравов» он писал: «Государство (civitas) – это объединение множества людей, подчиненных правовым законам».

В 1832 году Роберт фон Мольте опубликовал работу «Наука о полиции согласно принципам правового государства», признавая правовую государственность характерной для высшей стадии развития. В настоящее время доктрина правового государства, сохраняя значение определенного правового идеала, получила также широкое научно-практическое распространение, закреплена во многих конституциях и в наиболее развитых вариантах становится ближе к англо-американской теории верховенства права.

В ходе долгого поиска механизмов обеспечения стабильности и скоординированности законодательства человечество изобрело конституцию как основную закон, фундаментальное правовое ядро, основу государственной организации и системы законодательства. Конституция стала важнейшим компонентом доктрины правового государства. Но надо было обеспечить защиту конституции и наполнить ее энергией действия.

Идеи проверки законодательства на соответствие основам права оттачивались в истории долгое время. Платон полагал, что в совершенном государстве законы будут сверяться с космическими основами права.

Впервые функцию контроля конституционности законодательства и защиты конституции взял на себя Верховный суд США в первые годы XIX века. Но только в 1920-х годах в Австрии появился первый специальный судебный орган по охране конституции – конституционный суд. Автором идеи его создания был выдающийся теоретик права Ганс Кельзен, который после учреждения первого в мире конституционного суда работал судьей в его первом составе.

Появление, особенно после Второй мировой войны, в различных странах органов конституционного контроля (судов, трибуналов, советов) явилось результатом развития юридической науки и практики, их более тесного взаимодействия в макроуправлении общественных отношений и частью глобальной практической реализации доктрины правового государства.

Ганс Кельзен уделял особое внимание практическому взаимодействию науки и политики, а также политики и права. Он считал, что наука должна быть отдалена от политики, но политика не должна быть отделена от науки, и государственный деятель «может использовать достижения науки как средство достижения собственных целей».

Ученый полагал, что правовед «должен воздерживаться от политических оценочных суждений», но процесс законодательства «не может быть отделен от политики», так как решаются и правовые, и политические вопросы. В то же время Кельзен отмечал, что в правовой реальности право и политика неизбежно взаимодействуют.

«Нет такого органа юридического сообщества, – писал он в книге «Что такое справедливость? Справедливость, право и политика в зеркале науки» (1957 год),



– которому закон не предоставлял хотя бы некоторую свободу действий при осуществлении своих функций, и, следовательно, нет такого органа, который был бы юридическим, но не был бы в то же время политическим».

Создание конституционных судов открывало новые возможности для связи науки и практики, а также использования потенциала юридической науки и практического опыта для совершенствования законодательства и его применения, для укрепления правовых основ функционирования государства. Как показывает исторический опыт, конституционные суды, существующие в настоящее время во многих странах, являются наиболее эффективными органами конституционного контроля.

Первый Конституционный суд в Республике Казахстан был создан 2 июля 1992 года и сделал немало для продвижения правовой реформы, защиты прав и свобод граждан, укрепления статуса и авторитета судебной власти. После принятия новой Конституции 30 августа 1995 года вместо судебного органа конституционного контроля был образован Конституционный совет Республики Казахстан с ограниченной компетенцией, действовавший до замены его вторым Конституционным судом в январе 2023-го.

Новый орган конституционного контроля наделен более широкой компетенцией по сравнению с Конституционным советом, в том числе вправе рассматривать обращения граждан о нарушении их конституционных прав законодательством, а также рассматривать обращения Генерального прокурора и уполномоченного по правам человека.

Конституционный суд выступает в своей деятельности в двух ролях. Первая – «негативного законодателя», как его условно называют, когда по обращению определенных субъектов точечно устраняются признанные не-

конституционными положения нормативных правовых актов или нормативные акты в целом. Как садовник срезает засохшие или мешающие проходу ветки.

Вторая роль – «позитивного законодателя», формирующего правовые позиции по разным вопросам, которые могут рассматриваться как рекомендации для протворческой деятельности. В этой роли он создает правовые прецеденты по рассмотрению некоторых видов обращений и, что особенно важно, – по запросам уполномоченных лиц дает официальное толкование норм Конституции, которое становится обязательным, уточняющим дополнением к конституционным нормам. Ежегодные послания Конституционного суда о состоянии конституционной законности в стране, обобщающие его работу, могут быть полезны для формирования и корректировки правовой политики государственных органов, перспективного планирования законодательской работы.

Если за последние три года работы Конституционный совет, в силу ограниченности его компетенции и отсутствия у граждан права обращаться в него, принимал по два-три нормативных постановления в год, то Конституционный суд с начала 2023 года до середины августа 2024-го принял 307 постановлений, в том числе 50 нормативных.

Для правового государства существенно правовое содержание законодательства, его ориентир на обеспечение справедливости. В основе понимания справедливости выделяются равноправие граждан, равенство в базовых основах распределения благ, доступность определенных льгот и дифференциации с учетом признанных заслуг перед обществом и государством, поддержка социально уязвимых групп общества и лиц с ограниченными возможностями, запрет дискриминации и злоупотребления правом.

Своей деятельностью Конституционный суд содействует утверждению большей справедливости в законодательстве и правоприменительной практике. В частности, признав Социальный кодекс и сопутствующие ему законы в целом соответствующими Конституции, Конституционный суд обратил внимание Правительства на отдельные недостатки, которые следует устранить в этой сфере.

Конституционный суд поддержал блок законов о возврате незаконно выведенных активов, признал в целом конституционными законы, направленные на проведение административ-

ной реформы, но рекомендовал более четко разграничить компетенцию и ответственность центральных межотраслевых, отраслевых и местных государственных органов.

По ходатайству заместителя Премьер-министра – министра торговли и интеграции Конституционный суд дал истолкование одного из положений постановления Конституционного совета – порядок принятия и вступления в силу решений международных организаций и их органов, участником которых является Казахстан, должен обеспечивать полный учет интересов республики с возможностью решения спорных вопросов органом такой организации на уровне глав государств.

Конституционный суд рассмотрел два обращения Генерального прокурора и принял постановления, направленные на защиту права собственности, особенно единственного жилья граждан, а также на использование потенциала адвокатуры по защите прав и свобод граждан при санкционировании судом некоторых следственных действий.

Основная часть нормативных постановлений принята по обращениям граждан о нарушении их прав и свобод некоторыми нормами законодательства. Конституционный суд признал неконституционными барьеры доступа к правосудию в виде несоответствия государственной пошлины и чрезмерного ограничения доступа к кассационной инстанции без учета ряда важных для граждан и судебной практики критериев.

Признаны требующими совершенствования административные меры по обеспечению безопасности людей на дорогах, некоторые аспекты правового положения в уголовном процессе лиц в статусе свидетеля, имеющего право на защиту. Выражены правовые позиции по излишним ограничениям для лиц, находящихся под домашним арестом и по не имеющим объективного обоснования ограничениям в краткосрочных и долгосрочных свиданиях для лиц, отбывающих пожизненное наказание, а также о необходимости обязательного истребования материалов дела при предварительном рассмотрении ходатайств о пересмотре вступивших в законную силу судебных актов.

В целях обеспечения независимости судей и обоснованности прекращения их полномочий по отрицательным мотивам рекомендовано предусмотреть в законодательстве использование судьями инструментов защиты своих интересов и более четко определить критерии оценки их

деятельности. Принято решение о необходимости соразмерности правовых ограничений, вытекающих из мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности государственных служащих.

При проверке конституционности одного из пунктов нормативного постановления Верховного суда отмечено важное значение такого вида актов, а также позитивное значение для защиты прав детей нормы об обязательности проведения молекулярно-генетической экспертизы при упрощенном порядке усыновления в семью отца ребенка, рожденного вне семьи. Однако признано, что установление этого правила, в соответствии с принципом разделения властей, относится к полномочиям Парламента и что такая экспертиза может назначаться и в ходе судебного рассмотрения.

Обращено внимание на укрепление статуса адвокатуры для защиты прав граждан. В частности, признано нарушением права граждан отсутствие у осужденного возможности пользоваться услугами адвоката в части подачи адвокатом жалоб в защиту прав и интересов такого лица на стадии исполнения приговора.

Важным новшеством в казахстанском конституционном производстве является право Конституционного суда признать спорную норму законодательства конституционной, но в данном им истолковании и, как правило, с рекомендацией о внесении изменений в законодательство. Это позволяет в необходимых случаях избежать возникновения пробела в законе и до внесения поправок в законодательство обеспечить более справедливое и соответствующее Конституции применение оспариваемой нормы.

Конституционный суд неоднократно использовал это право, в частности в нормативных постановлениях о прекращении пенсионных выплат за выслугу лет; привлечении специалиста в уголовном процессе; об уголовной ответственности за незаконный оборот нефти и нефтепродуктов; участии осужденного в групповом неповиновении, сопряженном с умышленным причинением себе какого-либо повреждения; о соразмерности мер административного воздействия за одностороннее правонарушение; об обжаловании судебных актов по административным делам и другим.

При этом предложения по совершенствованию законодательства содержатся в правовых позициях всех нормативных постановлений, в том числе в тех, в которых Конституционный суд признал оспариваемые нормы законодательства конституционными. Так, отмечена необходимость совершенствования законодательства о социальной защите граждан, пострадавших от ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном полигоне, в плане выработки новых принципов и подходов с учетом современной радиологической обстановки на зараженных территориях, а также различных социальных, экологических, демографических, медицинских и иных факторов.

В целом решения Конституционного суда обеспечивают утверждение верховенства права и Конституции, защиту основных конституционных положений и ценностей, прав и свобод граждан, содействуют оперативной корректировке законодательства в соответствии с конституционными нормами и укреплению правовой основы государства.

