



*Посвящается двадцатилетию
Конституции Республики Казахстан*

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

- Абайдельдинов Е.М. — глава 3 (3.3)
Абишев Х.А. — глава 1 (1.3)
Айтхожин К.К. — глава 3 (3.6 в соавторстве с Жалаири О.Ш.)
Алдонгаров К.К. — глава 2 (2.4 в соавторстве с Темербековым А.А.)
Байгелди Г.С. — глава 4 (4.8)
Байдельдинов Д.Л. — глава 4 (4.7 в соавторстве с Жалаири О.Ш. и Онгарбаевым Е.А.)
Баймаханов М.Т.-М. — глава 3 (3.1)
Баймаханова Д.М. — глава 2 (2.2 в соавторстве с Белоруковым Н.В.)
Балтабаев К.Ж. — глава 3 (3.15)
Бахтыбаев И.Ж. — глава 4 (4.1)
Бейбитов М.С. — глава 1 (1.2)
Белоруков Н.В. — глава 2 (2.2 в соавторстве с Баймахановой Д.М.), глава 3 (3.5 в соавторстве с Ормановой Ш.Ш.)
Бусурманов Ж.Д. — глава 3 (3.4)
Бычкова С.Ф. — глава 3 (3.8)
Даулбаев А.К. — глава 4 (4.3)
Жаилганова А.Н. — глава 2 (2.3 в соавторстве с Кемаловым М.Т., Нурмухановым Б.М. и Шариповой З.Т.), глава 3 (3.12)
Жакаева Л.С. — глава 1 (1.5)
Жалаири О.Ш. — глава 3 (3.6 совместно с Айтхожиным К.К.), глава 4 (4.7 в соавторстве с Байдельдиновым Д.Л. и Онгарбаевым Е.А.)
Имашев Б.М. — глава 4 (4.4)
Караев А.А. — глава 1 (1.6)
Кемалов М.Т. — глава 2 (2.3 в соавторстве с Жаилгановой А.Н., Нурмухановым Б.М. и Шариповой З.Т.)
Когамов М.Ч. — глава 1 (1.4)
Малиновский В.А. — глава 1 (1.1 в соавторстве с Роговым И.И.), глава 3 (3.7.)
Мами К.А. — глава 4 (4.2)
Нурмагамбетов А.М. — глава 3 (3.11)
Нурмуханов Б.М. — глава 2 (2.3 в соавторстве с Жаилгановой А.Н., Кемаловым М.Т. и Шариповой З.Т.), глава 4 (4.9)
Онгарбаев Е.А. — глава 4 (4.7 в соавторстве с Байдельдиновым Д.Л. и Жалаири О.Ш.)
Орманова Ш.Ш. — глава 3 (3.5. в соавторстве с Белоруковым Н.В.);
Рогов И.И. — предисловие, глава 1 (1.1 в соавторстве с Малиновским В.А.), глава 2 (2.1), глава 3 (3.13, 3.14)
Сарсембаев М.А. — глава 3 (3.9)
Стамкулов У.М. — глава 3 (3.10)
Темербеков А.А. — глава 2 (2.4 в соавторстве с Алдонгаровым К.К.)
Ударцев С.Ф. — глава 3 (3.2)
Шпекбаев А.Ж. — глава 4 (4.6)
Шакиров А.О. — глава 4 (4.5)
Шарипова З.Т. — глава 2 (2.3 в соавторстве с Жаилгановой А.Н., Кемаловым М.Т. и Нурмухановым Б.М.)

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ:

РК, Республика – Республика Казахстан

Конституция РК – Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.

Закон РК от 21 мая 2007 г. – Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 г. № 254-III «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»

Конституционный закон о Конституционном Совете – Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан»

Конституционный закон о выборах – Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»

Конституционный закон о республиканском референдуме – Конституционный закон Республики Казахстан от 2 ноября 1995 г. № 2592 «О республиканском референдуме»

Закон о нормативных правовых актах – Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. № 213 «О нормативных правовых актах»

Стратегия «Казахстан-2050» – Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства: Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 г.

Концепция правовой политики – Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 г., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858

ВДПЧ – Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.

МПГПП – Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г., ратифицирован Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 г. № 91

МПЭСКП – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г., ратифицирован Законом Республики Казахстан от 21 ноября 2005 г. № 87

ООН – Организация Объединенных Наций

ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

СНГ – Содружество Независимых Государств

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

КС, Конституционный Совет – Конституционный Совет Республики Казахстан
г. – год; город

подп., п., ст., ч. – соответственно: подпункт, пункт, статья, часть

ДПКС РК, НПКС РК, ПКС РК, Послание КС РК – соответственно: дополнительное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан, нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан, постановление Конституционного Совета Республики Казахстан, Послание Конституционного Совета Республики Казахстан «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан».

Источники действующего права приводятся по состоянию на апрель 2015 г.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Предисловие</i>	9
Глава 1. Утверждение конституционализма в Республике Казахстан	12
1.1. Конституционализм – основа государственной независимости Республики Казахстан	12
1.2. Конституционный контроль – необходимый элемент утверждающегося конституционализма: история возникновения	28
1.3. Становление и развитие конституционного контроля в Республике Казахстан	38
1.4. Конституционный Совет: формирование доктрины и практики конституционной законности	51
1.5. Конституционный контроль: теоретико-правовые вопросы конституционного процесса	55
1.6. Конституционный контроль в механизме формирования конституционного правосознания	63
Глава 2. Конституционный Совет Республики Казахстан – независимый и ответственный высший орган конституционного контроля	76
2.1. Статус и деятельность Конституционного Совета как высшего органа конституционной юстиции	76
2.2. Нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан в системе конституционного права	98
2.3. Конституционное производство и решения Конституционного Совета	109
2.4. Организационно-правовое обеспечение деятельности Конституционного Совета	120
Глава 3. Правовые позиции Конституционного Совета – отправные начала применения норм действующего Основного Закона в различных сферах жизни общества и государства	127
3.1. Основы конституционного строя Республики Казахстан в решениях Конституционного Совета	127
3.2. Правовые позиции Конституционного Совета и формирование действующего права	135
3.3. Правовые позиции Конституционного Совета о взаимодействии международного и национального права	161
3.4. Вопросы укрепления прав и свобод человека и гражданина в постановлениях Конституционного Совета	183
3.5. Правовые позиции Конституционного Совета о пределах ограничения прав и свобод человека и гражданина	196
3.6. Роль Конституционного Совета в укреплении народовластия в Республике Казахстан	206
3.7. Конституционный Совет и эволюция президентской формы правления	223
3.8. Конституционный Совет и утверждение казахстанского парламентаризма	241
3.9. Правовые позиции Конституционного Совета и развитие избирательного права	247

3.10. Основы права собственности в решениях Конституционного Совета	258
3.11. Постановления Конституционного Совета и строительство Общества Всеобщего Труда	268
3.12. Дальнейшее утверждение социального государства и правовые позиции Конституционного Совета	276
3.13. Доктринальные положения уголовного права в постановлениях Конституционного Совета	289
3.14. Вопросы уголовно-процессуального права в постановлениях Конституционного Совета	299
3.15. Конституционные основы защиты прав заключенных в Республике Казахстан	306

Глава 4. Конституционный Совет в системе правовой охраны Основного Закона Республики Казахстан

4.1. Институты правовой охраны Конституции в Республике Казахстан	318
4.2. Взаимодействие Конституционного Совета с судами	328
4.3. Взаимодействие Конституционного Совета с прокуратурой	338
4.4. Взаимодействие Конституционного Совета с органами юстиции	345
4.5. Взаимодействие Конституционного Совета с Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан	350
4.6. Отдельные аспекты деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан по обеспечению конституционного контроля	355
4.7. Взаимодействие Конституционного Совета с научной общественностью	361
4.8. Взаимодействие Конституционного Совета с неправительственными организациями и средствами массовой информации	373
4.9. Взаимодействие Конституционного Совета с международными организациями, органами конституционного контроля и учеными-правоведами зарубежных стран	379

3.2. Правовые позиции Конституционного Совета и формирование действующего права

Конституционный Совет и правотворчество. Право как мера свободы, феномен культуры, как средство гармонизации отношений человека, больших и малых социальных групп, человечества в целом и природы (космоса) имеет много форм проявления, сложный многоканальный механизм выявления, фиксации и реализации. В познании и создании универсальных моделей социального поведения (в том числе права), их обновлении и защите участвуют индивиды, их группы, объединения, различные социальные, политические и юридические институты. Право – важный развивающийся компонент общества как самоорганизуемой и саморегулируемой системы.

В условиях глобализации, ускоряющегося экономического и научно-технического развития, многоплановых процессов многоуровневой интеграции, а также в связи с этим усиливающейся конкуренции стран мира, возрастает роль качества правовой политики, законодательства и его применения как факторов экономического и научно-технического ускорения развития стран в XXI в.

В уточненной Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010-го по 2020 г. отмечается, что «...фундаментальные изменения, происходящие в мировой экономике и политике, процессы глобализации, а также внутренняя динамика развития страны не позволяют довольствоваться достигнутым. В целях обеспечения соответствия национального права новым вызовам времени, повышения его конкурентоспособности необходимо дальнейшее совершенствование нормотворческой и правоприменительной деятельности государства, окончательно освободившись от правовых догматов, не отвечающих перспективам 21-го века».

В связи с этим повсеместно возрастает значение и ответственность органов конституционного контроля как высших организационных и конституционно-правовых регуляторов, координаторов и гармонизаторов этой деятельности. Указанной объективной тенденции должна соответствовать и реальная деятельность национальных органов данного типа деятельности, специализированных международных организаций и международных судов.

Конституционный Совет РК, так же как и все государственные органы, участвует в процессе правотворчества. Конституционный Совет, как главный страж Конституции, в пределах своей компетенции включен в процесс правотворчества.

Для правотворческой деятельности этого органа характерны, в частности: высокий уровень юридической силы решений, приближающийся к юридической силе Конституции; макроправовое регулирование, универсальная корректировка системы действующего законодательства в ходе рассмотрения дел; активное участие в формировании и проведении правовой политики государства, особенно в годичных посланиях; создание опорных основ для совершенствования законодательства и восполнения пробелов в результате формулирования правовых позиций; содействие внедрению норм международного права в законодательство и правоприменение.

Право как неотъемлемый элемент общества, продукт общественного сознания и общественной деятельности — явление многоплановое и многоаспектное. В условиях конвергенции правовых систем континентального и общего права, происходящей в период глобализации¹⁴⁹, в каждой из них, так или иначе проявляются формы права, свойственные другой системе.

В текущей жизни, пожалуй, только Конституционный Совет из государственных органов Казахстана, как орган, синтезирующий правовую теорию и практику, юридическую науку и правоприменительный опыт, порой вынужденный обращаться к основным принципам позитивного права и выходить на уровень взаимодействия законодательства и других форм и уровней права, объективно ближе всего к научному пониманию права.

Правотворческая деятельность Конституционного Совета прежде всего направлена на проверку конституционности законопроектов и действующего законодательства, на толкование смысла конституционных положений. При этом используется широкий арсенал правовых средств. В своей деятельности орган конституционного контроля выполняет две взаимосвязанные функции: стабилизации правовой системы (консервативная функция) и ее развития (динамики)¹⁵⁰, обеспечивая оптимальное функционирование *Конституции как оси и основы «живого права»*.

При этом по мере необходимости (в ежегодных посланиях), а также в ходе работы с обращениями в Конституционный Совет, с учетом

¹⁴⁹ См.: Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М., 2008. С. 125. О конвергенции двух правовых систем, их относительном различии и гибридных правовых системах см., напр.: Марченко М.Н. Сравнительное правоведение. Общая часть. М., 2001. С. 260–262.

¹⁵⁰ См.: Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. С. 129.

рассматриваемых им дел о проверке конституционности законопроектов (чаще) и норм действующего законодательства (реже), орган конституционного контроля *оказывает влияние на развитие разных отраслей права*¹⁵¹.

В конституциях всегда присутствуют различные нормы: нормы-декларации, нормы-принципы, переходные нормы, рассчитанные на какие-то особые случаи и ситуации, повседневно работающие нормы о правах и обязанностях граждан, а также о статусе и компетенции государственных органов и т.д. В то же время в ходе исторического развития постепенно повышается эффективность правового регулирования, особенно в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Как отмечает В.Д. Зорькин, «один из главных уроков прошедшего столетия, столь богатого драматическими событиями, диктатурами и революциями, заключается в отказе от декларативных прав и свобод, которые остаются только на бумаге и не являются доступными и эффективными для всех»¹⁵². Важную роль в защите и реализации основных прав и свобод человека и гражданина, в охране конституций, обеспечении развития законодательства с учетом параметров, заложенных в конституциях и международном праве, играют национальные органы конституционного контроля и международные суды (экономические, по правам человека, уголовные и т.д.), деятельность которых в условиях глобализации расширяется¹⁵³.

Органы конституционного контроля обеспечивают реальную жизнь конституции, составляют один из основных элементов механизма ее функционирования, играют определяющую роль в различных спорах о конституционности законодательства и смысле конституционных норм. При этом они сами участвуют в процессе правосозидания, в распространении или ограничении действия конституционных норм. Конституция и органы конституционного контроля оказываются в определенном смысле разными сторонами, звеньями одного общего процесса существования и действия конституции, определяющего развитие и действие законодательства. Учитывая достаточно активную роль органов конституционного контроля в политическом и правовом развитии стран мира, а также связь права с правосознанием, можно лишь отчасти согласиться с мнением, что правовые позиции, по-

¹⁵¹ До Конституционного Совета в Казахстане в 1992–1995 гг. действовал Конституционный Суд, который также активно содействовал развитию трудового права, права социального обеспечения, налогового и финансового права, избирательного права, административного права и т.д. О нем см., напр.: *Баишев Ж.Н.* Судебная защита Конституции / под ред. *Г.В. Мальцева*. Алматы, 1994.

¹⁵² *Зорькин В.Д.* Интеграция европейского правового пространства: вызовы и ответы // Конституционное правосудие: Вестник конференции органов конституционного контроля стран молодой демократии (Ереван). 2006. Вып. 4 (34). С. 10.

¹⁵³ По мнению итальянского профессора Б. Каравита, в настоящее время возрастает роль в защите прав человека международных судов (например, Европейского суда по правам человека). В связи с этим в ряде стран Европы деятельность конституционных судов постепенно несколько смещается в сферу рассмотрения споров о компетенции государственных органов и распределении полномочий между местными и центральными государственными органами. Статья Б. Каравита одновременно опубликована в двух журналах в Риме и в Астане. См.: *The functioning of the mechanisms of Constitutional control: some reflections on the basis of the European experience by Beniamino Caravita di Toritto* // *Federalismi.it*, n. 18/2014; «Право и государство» (Астана, КазГЮУ). 2014. № 3.

ложения постановлений органов конституционного контроля и нормы конституции «находятся в том онтологическом соотношении, в каком соотносятся категории *явления* и *сущности* в диалектической логике»¹⁵⁴. Связь между ними может быть еще более сложная и многоплановая с многократной обратной связью определения, познания и созидания смысла конституционных норм.

В действующем законодательстве установлены обязанности государственных органов реагировать на решения Конституционного Совета, включая предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства, а также некоторые процедуры согласования и пределы исполнения данных решений, если они связаны с изменением государственных расходов.

Так, в п. 3 ст. 40 Конституционного закона о Конституционном Совете установлено, что «содержащиеся в решениях Конституционного Совета рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства подлежат обязательному рассмотрению уполномоченными государственными органами и должностными лицами с обязательным уведомлением Конституционного Совета о принятом решении». Соответствующие государственные органы и должностные лица обязаны сообщить Конституционному Совету о мерах, принятых во исполнение его решения, в установленный органом конституционного контроля срок (п. 2 ст. 40 указанного Конституционного закона).

В то же время, как и Парламент (см. п. 6 ст. 61 Конституции), Конституционный Совет должен согласовывать с Правительством вопросы, которые предполагают изменение расходования бюджетных средств. Это относится и к срокам исполнения принимаемых Конституционным Советом решений, в том числе к конкретным рекомендациям по вопросу изменения или дополнения действующего законодательства с учетом рассмотренных дел. В п. 1 ст. 40 Конституционного закона о Конституционном Совете предусмотрено, что «в случае если решение Конституционного Совета требует увеличения государственных расходов или сокращения государственных доходов, то Конституционный Совет определяет сроки исполнения принятых им решений по согласованию с Правительством Республики Казахстан».

Остановимся на *некоторых* общетеоретических моментах многоплановой правотворческой деятельности Конституционного Совета РК.

Основные направления воздействия решений Конституционного Совета на законодательство. Конституционный Совет влияет на законодательство всех отраслей права путем проверки:

принятых Парламентом законов до их подписания Президентом;
международных договоров до их ратификации;
действующих нормативных правовых актов при обращении судов в порядке ст. 78 Конституции¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Котов А.К. Конституция и Конституционный Совет Республики Казахстан. Астана, 2005. С. 83. Сохранен курсив оригинала. Правда, в данном случае А.К. Котов имел в виду конкретный орган – Конституционный Совет РК.

¹⁵⁵ Данная норма вводилась для создания эффективного и оперативного механизма обновления и совершенствования действующего законодательства с участием Конституционного

Влияние решений Конституционного Совета РК на действующее законодательство оказывается также с помощью:

официального толкования Конституции;

толкования законодательства в процессе принятия решений;

формирования и фиксации в своих постановлениях правовых позиций по различным вопросам;

содействия формированию и развитию правовой доктрины, оказывающей воздействие на правовую политику и правотворческую деятельность государственных органов;

воздействия на правовую политику в сфере правоприменения и судебной деятельности, что может оказывать определенное влияние на выбор тех или иных норм законодательства и их санкций, на трактовку содержания тех или иных прав граждан и норм законодательства в процессе их применения.

Отмена Конституционным Советом признанных неконституционными норм и актов влечет за собой по «принципу домино» падение, отсечение, утрату силы, порой «цепочки», «ветки» связанных с ними норм и актов по всей вертикали иерархии нормативных правовых актов.

Тем самым Конституционный Совет *поддерживает гармонию правовой политики и законодательства, различных частей законодательства и верховенство Конституции.*

Совета РК. Однако в реальности она оказалась недостаточно эффективно работающей и мало применяемой. Причин здесь много: и загруженность судов общей юрисдикции текущей работой, и недостаточная подготовка многих судей для глубокого, системного анализа норм Конституции РК и аргументации несоответствия им некоторых норм законодательства. При этом немалое значение имеет также процедура обращения судов в Конституционный Совет и связь ее с определенной иерархической структурой служебных отношений между судьями в судебных органах. В п. 3 ст. 22 Конституционного закона о Конституционном Совете записано: «в случае, если в Конституционный Совет обращается суд, оно [обращение] подписывается председателем соответствующего суда» А.Н. Жайлганова отмечает, что «в случаях, когда обращение суда подписывается не председателем, а судьей, в производстве которого находится судебное дело, данное положение закона является основанием для отказа в принятии к производству Конституционным Советом такого обращения.

В этой связи Конституционный Совет в ряде своих ежегодных посланий указал, что положение пункта 3 статьи 22 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» препятствует судьям непосредственно обращаться с представлением о признании закона или иного нормативного правового акта неконституционными. Полагаем, что исключение из Конституционного закона данного положения снимет эти вопросы и тем самым, у судей появится возможность самостоятельно обращаться в Конституционный Совет». См.: *Жайлганова А.Н.* Полномочия Конституционного Совета Республики Казахстан и конституционно допустимые пределы их расширения: Выступление члена Конституционного Совета РК в г. Рига, 26–27 сентября 2013 г. // Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://www.ksrc.gov.kz>

Как отмечено в Послании КС РК от 19 июня 2014 г. № 09-3/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» Конституционным законом РК от 3 июля 2013 г. № 121-V «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан и в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений», «предусмотрены нововведения, предполагающие регламентацию процедуры обращения судов в Конституционный Совет». См.: Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://www.ksrc.gov.kz/>. По ходатайству защиты суд обязан теперь направлять обращение в Конституционный Совет. Тем не менее, видимо, кроме данного правила, являющегося позитивным шагом в решении проблемы, могут быть приняты и иные дополнительные системные законодательные и организационные меры для эффективной реализации указанной конституционной нормы.

Поскольку действующее законодательство тесно связано с различными интересами больших и малых социальных групп, его корректировка может встречать не только одобрение и поддержку, но и неодобрение и противодействие. Органы конституционного контроля нередко рассматривают спорные вопросы с разными и противоположными позициями по этим вопросам сторон, государственных органов, экспертов. Порой от них ждут справедливого и аргументированного решения по вопросам, которые могут расколоть общество. Преодоление органом конституционного контроля «неконституционного закона, т.е. акта представительной демократии, — пишет В.Д. Зорькин, — не всегда встречается с пониманием, особенно когда закон и решение Конституционного Суда затрагивают наиболее острые проблемы общества, по которым нет достаточной консолидации гражданской позиции»¹⁵⁶.

Тем не менее, орган конституционного контроля как последняя инстанция обязан вынести взвешенное, глубоко продуманное решение, которое должно соответствовать Конституции, гармонизировать правовую систему, не расколоть, а объединить общество и создать новые возможности для прогрессивного и устойчивого развития.

Деятельность Конституционного Совета в качестве «*негативного законодателя*» неразрывно связана с его деятельностью как «*позитивного законодателя*»¹⁵⁷. Это проявляется, во-первых, в наличии во многих нормативных постановлениях Конституционного Совета рекомендаций по совершенствованию законодательства в связи с конкретным конституционным производством¹⁵⁸, во-вторых, в запуске «цепной реакции» по изменению, совершенствованию, восполнению утратившего силу законодательства всеми органами, к компетенции которых относится внесение изменений в законы, постановления Правительства, приказы министров, акты местных государственных органов, иные подзаконные нормативные правовые акты, в-третьих, в формировании правовых позиций по общим и частным вопросам, правовых концепций и подходов к решению комплексных сложных правовых и политико-правовых вопросов, а также в участии органа конституционного контроля тем самым в формировании правовой доктрины.

Все это создает условия и правовые ориентиры для соответствующего изменения, модернизации, совершенствования законодательства.

¹⁵⁶ Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013. С. 155.

¹⁵⁷ «Негативным законодателем» называл органы конституционного контроля еще судья Конституционного Суда Австрии Ганс Кельзен. См.: The functioning of the mechanisms of Constitutional control: some reflections on the basis of the European experience by *Beniamino Caravita di Toritto* // *Federalismi.it*, n. 18/2014; Право и государство (Астана, КазГЮУ). 2014. № 3. См. также: *Рогов И.И.* Конституционная политика Республики Казахстан: Выступление Председателя Конституционного Совета Республики Казахстан И.И. Рогова на Межд. науч.-практ. конф. «Конституция — основа демократического развития государства», г. Астана, 27–28 августа 2010 г. // Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://www.ksrk.gov.kz/>

¹⁵⁸ См. рекомендации Конституционного Совета Правительству РК: о принятии мер по гармонизации законодательства в части социальной защиты лиц, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приарале (Сборник постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан / под общей ред. И.И. Рогова; сост.: Аханова С.М., Бисекенова С.М., Кемалов М.Т., Нурмуханов Б.М. Астана, 2010. С. 364); об иницировании конкретных изменений и дополнений в законодательство о праве собственности (Там же. С. 368); по вопросам судопроизводства с участием присяжных заседателей (Там же. С. 433).

В связи с необходимостью решения задачи вхождения Казахстана в число 30 наиболее развитых стран, поставленной в Стратегии «Казахстан-2050», и проводимой модернизацией государства и правовой системы «казахстанская правовая система должна быть способна на равных конкурировать в вопросах удобства применения и надежности защиты прав с законодательством развитых стран мира. В условиях всеобщей глобализации и роста мировой конкуренции многие страны столкнулись с необходимостью модернизации правовых систем и максимального приближения их к нуждам и потребностям людей и интересам инвесторов. Известно, что конкурентоспособная правовая система привлекает под свою юрисдикцию больше бизнеса и инвестиций, способствует реализации смелых и передовых идей, плодами которых затем пользуются во всем мире, принося дивиденды стране, в которой реализованы эти идеи.

Поэтому на современном этапе, — отмечается также в Концепции правовой политики, — успешная реализация приоритетных национальных проектов, решение актуальных общественно значимых задач напрямую обусловлены проведением сбалансированной правовой политики, где требуется максимальный прагматизм, который учитывал бы не только собственный опыт и практику, но, при необходимости, заимствовал отвечающие нашим национальным интересам институты из других, пусть традиционно не свойственных для нас правовых систем, доказавших на деле свою эффективность. Подобные заимствования при происходящих в мире процессах конвергенции разных правовых систем могут быть полезными для модернизации национального права».

В связи с этим важно также, чтобы в условиях активно протекающих процессов региональной интеграции и глобализации орган конституционного контроля в своей деятельности активнее использовал авторитетные международно-правовые документы, а также опыт конституционного развития и правовой модернизации развитых стран мира. Весьма полезными могут быть также интеллектуальные разработки международных судов и органов конституционного контроля зарубежных стран, более глубокое изучение и внедрение развивающейся современной правовой доктрины, формирующейся коллективными усилиями ученых и органов конституционного контроля многих стран мира. Это требует усиления научной составляющей в правотворческой, аналитической и общей конституционно-контрольной деятельности органов конституционного контроля.

Феномен правовых позиций органа конституционного контроля и их значение. Рассматривая соответствие действующего законодательства Конституции, Конституционный Совет во многих своих актах формулирует *правовые позиции* — разнообразные по форме универсальные основания и средства обеспечения правового воздействия, имеющие *мультипликативный эффект* по влиянию на действующее право.

Правовые позиции Конституционного Совета РК — это его официальные коллективные мнения, оценки, логически законченные, в той или иной степени и форме определенные суждения по правовым вопросам, содержащиеся в его нормативных постановлениях (в том

числе в дополнительных), заключениях и ежегодных посланиях, принятых с соблюдением установленной законодательством (Конституцией, Конституционным законом, Регламентом и т.д.) процедурой и компетенцией данного государственного органа.

Правовые позиции отражают объективные и субъективные моменты, лежащие в основе решений органа конституционного контроля, являются опорными информационными и логическими элементами движения мысли коллегиального органа, фиксации промежуточных и итоговых результатов проведенного анализа рассматриваемой ситуации, проблемы.

В правовых позициях выражается комплексное видение государственным органом правовой политики, права, особенно Конституции. В них резюмируются исходные пункты для анализа рассматриваемого вопроса и его результаты, опыт работы, отражается коллективное прораспознавание членом Конституционного Совета, доминирующее в органе конституционного контроля отношение к тем или иным вопросам.

Правовые позиции – это логически законченные фрагменты концептуальной правовой информации, содержащейся в решениях органов конституционного контроля по различным вопросам. Они могут быть как общего, так и более частного характера. Это – синтез правовой доктрины и законодательства, результат коллективного осмысления исследуемых, обсуждаемых и затрагиваемых в решении органа конституционного контроля вопросов. В них могут найти отражение официальное толкование норм Конституции и законов, вопросы действующей, должной и желаемой правовой политики, официальные рекомендации государственным органам. Они могут содержать опорные моменты аргументации органа конституционного контроля, признаваемые им доктринальные положения, определяющие ход и итог коллективной мысли, принимаемое решение.

Правовые позиции могут затрагивать как менее, так и наиболее значимые, как частные, так и общие вопросы, как редкие, так и типичные ситуации.

Несмотря на видимую разноаспектность и многообразие правовых позиций, кажущуюся их несвязанность между собой, в их совокупности просматривается системное видение органом конституционного контроля в каждый исторический момент содержания Конституции, правовой политики и системы законодательства. Системность правовых позиций все более проявляется по мере накопления правовой информации и исторического опыта, увеличения количества решений органа конституционного контроля, корректировки им своих постановлений и отдельных ранее высказанных позиций, согласования их с совокупностью принятых решений.

Правовые позиции нередко связаны с необходимостью защиты соответствующих правовых рубежей, правовых и политико-правовых институтов, правоотношений. Они могут предполагать недопустимость или нежелательность определенных направлений развития общественных отношений и в связи с этим обладают потенциалом как обеспечения содействия определенной направленности развития этих отношений, так и блокирования нежелательного направления развития.

В правовых позициях отражаются определенные ценности, подходы, идеи, признание необходимости создания или модернизации определенных правовых институтов, форм, конструкций. Может поддерживаться стимулирование дальнейшего развития существующих отношений и институтов или, наоборот, проявляться отрицание, нежелательность, нецелесообразность развития или трансформации правоотношений в определенных направлениях.

Позиции Конституционного Совета по правовым вопросам в связи с рассмотренными делами — результат мыслительной деятельности членов органа конституционного контроля, политического и юридического опыта защиты конституционного строя, отдельных норм конституции, выработки, корректировки и реализации правовой политики. При этом в процессе принятия решений, в формулировании и шлифовке правовых позиций, естественно, может быть разной роль отдельных членов органа конституционного контроля в зависимости от глубины проработки материалов дела, способностей, квалификации, образования, опыта и т.д. Однако в любом случае в итоге правовые позиции органа конституционного контроля выступают как совокупное, равнодействующее, синтезированное в результате голосования, в соответствии с процедурой принятия решения, коллективное мнение его членов, независимо от того, кто предложил, сформулировал, уточнил или изменил формулировку в процессе ее обсуждения, сомневался или выступал против.

Правовые позиции отдельных членов органа конституционного контроля не являются позициями самого органа, однако могут учитываться для выяснения возможных оттенков толкования Конституции и законодательства, а также в случаях пересмотра органом конституционного контроля своих решений или уточнения им своих ранее сформулированных позиций в связи с изменением Конституции, законодательства или иным основаниям.

В правовых позициях органа по защите конституции во всех странах и во все исторические периоды в амплитуде возможных изменений этих позиций прослеживаются состояние и уровень развития общества, его экономики, социальных, политических отношений. Уровень общественного политического сознания, правовой и политической культуры, направления политики государства также являются некоторыми ограничителями и факторами, задающими определенные параметры для указанных правовых позиций.

На формирование правовых позиций органа конституционного контроля влияют философские, политические, религиозные убеждения членов этого органа, их профессиональная, научная, нравственная и гражданская позиция, их принадлежность по содержанию правовых воззрений к той или иной правовой школе, к тому или иному направлению в правовой науке, а также в политике.

Формулируемые правовые позиции можно классифицировать по различным критериям: по органам конституционного контроля; по отраслям права и сферам правового регулирования; на относящиеся к вопросам национального и международного права; по государственным органам, издавшим проверяемые акты; по видам и иерархии ак-

тов, которые анализируются; на относящиеся к проектам нормативных правовых актов или к действующему законодательству; по общим (общетеоретическим, теоретическим отраслевым) и частным (специальным отраслевым, прикладным) вопросам права; на первичные и вторичные (пересмотренные), итоговые; по документам органа конституционного контроля, в которых они содержатся; по вопросам процессуального и материального права; по различным правам человека и гражданина, их обязанностям; и т.д.

Правовые позиции Конституционного Совета, как уже отмечено, являются своего рода исходными и опорными пунктами анализа правовых ситуаций, конкретных вопросов, материалов поступивших дел, текста конституционных норм, относящихся к рассматриваемым вопросам, связанного с ними и конкретизирующего их законодательства.

Изложенные и закрепленные в решении органа конституционного контроля правовые позиции оказываются достаточно устойчивыми и основательными системно-логическими опорными точками для толкования норм Конституции, способов и путей ее реализации и защиты. Такие позиции – общие знаменатели, согласованные позитивные или отрицательные суждения по важным вопросам рассматриваемого дела, которые могут быть логическим, нравственным, политико-правовым, теоретическим подкреплением обоснования принимаемого решения, логики аргументации государственного органа.

Правовые позиции могут играть стимулирующую, прогностическую и превентивную (профилактическую) роль. Они способны обеспечивать опережающее развитие законодательства по отношению к регулируемым ими общественным отношениям или тормозить их движение, создавать им препятствия (умышленно или в силу ошибочности содержания позиции по отношению к общественным потребностям).

Посредством правовых позиций органа конституционного контроля осуществляется воздействие на правовую политику, они служат ориентиром для законодателя и внимательного правоприменителя.

Например, в НПКС РК от 20 августа 2009 г. № 5 сформулированы правовые позиции, касающиеся необходимости дополнительных правовых гарантий адвокатской деятельности, исключающих конфликт между его правозащитной миссией и вводимыми законом обязанностями информирования компетентных органов о сомнительных финансовых сделках клиента. Отмечена необходимость наличия в Законе «исчерпывающего перечня оснований, по которым соответствующие органы вправе отказать зарубежным компетентным органам в предоставлении запрашиваемой ими информации, затрагивающей конституционные права и свободы человека и гражданина». «Устанавливаемые в законах ограничения тайны личных вкладов и сбережений, – отметил в том же постановлении Конституционный Совет, – должны быть адекватными природе соответствующих правовых отношений, соразмерными для защиты прав и свобод человека и гражданина и соответствовать принципу справедливости».

Принципы соразмерности, равноправия, справедливости и разумности могут быть отнесены к некоторым фундаментальным основам правовых позиций органов конституционного контроля.

Правовые позиции Конституционного Совета являются его выводами из анализа Конституции и законодательства, с учетом основ права и правовой политики, а также стратегии современного правового развития, отчасти – развития зарубежных стран. Правовые позиции – важная составная часть технологии научно-практического обоснования принимаемых решений, выработки устойчивых ориентиров для последующей деятельности Конституционного Совета и других государственных органов по соответствующим вопросам.

Важно отметить, что они формулируются не только и не столько в резолютивной части нормативных постановлений Конституционного Совета, сколько в его описательной (аналитической) части. Тем самым *правотворческое значение так или иначе имеет постановление в целом*, поскольку в разных его частях содержатся элементы, относящиеся к толкованию Конституции и законодательства, правовым позициям и их обоснованию (что важно для последующего их понимания, толкования и использования).

Правовые позиции в ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности и их влияние на правовую политику и законодательство. Одним из документов, где концентрированно отражаются позиции Конституционного Совета, являются его *ежегодные послания о состоянии конституционной законности*. При этом в посланиях правовые позиции нередко формулируются *в активной рекомендательной форме по совершенствованию законодательства и в форме обзора выполнения ранее сделанных рекомендаций*.

Ежегодные послания Конституционного Совета содержат рекомендации по изменению и дополнению законодательства с учетом практики работы данного органа, рассмотренных дел. Послания оказывают влияние на *правовую политику* в Казахстане и ее реализацию в сфере правотворчества. Эти акты и практикующий контроль государственных органов за выполнением содержащихся в них рекомендаций влияют на состояние действующего законодательства и его модернизацию. «Положительной тенденцией последовательной конституционной модернизации, – отмечается в Послании КС РК «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» (2014), – является учет законодателем и правоприменителями правовых позиций Конституционного Совета, сформулированных им в нормативных постановлениях, а также рекомендаций и предложений, содержащихся в его посланиях».

Среди посланий Конституционного Совета в этом отношении можно отметить, например, Послание КС РК 2010 г., в котором подведены итоги защиты Конституции за 15 лет. «В своей деятельности Конституционный Совет, – отмечает Председатель Конституционного Совета РК И.И. Рогов, – по сути, развивает определенные Президентом страны векторы современной конституционно-правовой политики. Парламент, Правительство и другие органы государственной власти признают императивность актов конституционного контроля и воспринимают нормативно-правовые предписания и рекомендации, содержащиеся в постановлениях и посланиях Конституционного Со-

вета, как адекватное понимание сути и содержания тех или иных норм Конституции»¹⁵⁹.

В посланиях Конституционного Совета содержатся конкретные организационно-правотворческие положения: о необходимости конкретной трактовки законодательства; положения, адресованные правоприменяющим органам и важные для правоприменительной практики; предложения, адресованные Правительству об инициировании подготовке соответствующих законопроектов; рекомендации Верховному Суду по вопросам издания нормативных правовых актов по определенным темам и т.д.

Так, в Послании КС РК от 12 июня 2012 г. отмечено, что по итогам рассмотрения обращения районного суда № 2 Казыбекбийского района г. Караганды Конституционный Совет в Нормативном постановлении от 7 декабря 2011 г. № 5 указал, что необходимо сделать в целях устранения разночтений Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество». Предложено в данном Законе «предусмотреть особенности исполнения вступивших в силу судебных решений, отразить все основания допустимого отказа в регистрации прав на недвижимое имущество с учетом конституционного требования об обязательной силе судебного акта на всей территории Республики. Рекомендовано в законодательном порядке исключить право регистрирующего органа произвольно, по своему усмотрению, решать вопрос о регистрации или об отказе в регистрации права на недвижимое имущество при наличии обременений, исключающих государственную регистрацию».

Конституционный Совет также отметил, что целесообразно принять законодательные меры для «защиты прав и законных интересов собственников и других законных владельцев, залогодержателей и иных лиц», а также дать «разъяснения по вопросам судебной практики». В связи с этим орган конституционного контроля внес предложения Правительству инициировать изменения и дополнения в Закон РК от 26 июля 2007 г. № 310 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество», а «Верховному Суду РК – принять нормативное постановление, разъясняющее вопросы применения норм вышеуказанного Закона».

Важное положение для правоприменительной практики содержалось, например, в НПКС РК от 13 апреля 2012 г. № 2. В нем были определены срок и формы ограничения свободы, входящие в понятие «задержание», дано его определение, имеющее значение для защиты прав и свобод граждан¹⁶⁰.

¹⁵⁹ *Рогов И.И.* Конституционная политика Республики Казахстан // Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://www.ksrk.gov.kz/>

¹⁶⁰ См. там же. Конституционный Совет указал, что «началом срока задержания является тот час с точностью до минуты, когда ограничение свободы задержанного лица, включая свободу передвижения, – принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление в органы дознания и следствия (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и т.д.), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, стали реальными, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур. Моментом окончания этого срока является истечение семидесяти двух часов, исчисляемых непрерывно со времени фактического задержания».

Конституционный Совет определил порядок исчисления начала и окончания конституционных сроков в днях, месяцах и годах, в том числе при объединении дел, что важно как для правоприменителей, так и для защиты прав и свобод граждан. Соответствующие изменения об исчислении юридических сроков в июле 2013 г. внесены, например, в Закон РК от 24 марта 1998 г. «О нормативных правовых актах» и в Закон РК от 27 ноября 2000 г. «Об административных процедурах»¹⁶¹.

В соответствии со ст. 13 и 16 Конституции и рекомендациями послания Конституционного Совета от 12 июня 2012 г. № 09-3/1 в целях совершенствования системы оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи Главой государства 3 июля 2013 г. подписаны принятые Парламентом законы «О гарантированной государством юридической помощи» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования системы предоставления гарантированной государством юридической помощи». Эти законы создали «дополнительные условия для реализации права каждого на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой на бесплатной основе за счет бюджетных средств», определили «единого администратора всех бюджетных программ по всем видам бесплатной юридической помощи» и установили обязанность государственных органов «в пределах своей компетенции оказывать любому обратившемуся физическому лицу бесплатную юридическую помощь в виде правового информирования».

В посланиях Конституционного Совета РК содержатся рекомендации по вопросам систематизации правовых норм, перераспределению регулирования полномочий и функций государственных органов разного значения между актами различного уровня. Так, в Послании КС РК от 19 июня 2014 г. № 09-3/1 отмечается, что в порядке реализации НПКС РК от 15 октября 2008 г. № 8 и дополнительного постановления Конституционного Совета от 16 мая 2013 г. № 2 принят Закон РК от 13 января 2014 г. № 159-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам закрепления компетенции государственных органов на законодательном и (или) подзаконном уровнях», которым из ряда законодательных актов исключены функции государственных органов, не являющиеся основными, с перенесением их на подзаконный уровень.

И наоборот, Парламентом Казахстана приняты законы «О дорожном движении» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дорожного движения», «в которые включены нормы, направленные на исполнение рекомендаций Конституционного Совета, содержащихся в его

¹⁶¹ См. п. 29 и 36 Конституционного закона РК от 3 июля 2013 г. № 121 «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан и в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений».

послании от 12 июня 2012 года № 09-3/1. В соответствии с требованиями статьи 39 Конституции Республики права и обязанности водителей, пассажиров и пешеходов, регламентация мер правоограничительного характера из подзаконного уровня перенесены на законодательный».

Кроме того, Министерством юстиции совместно с другими заинтересованными государственными органами проводится анализ законодательства «на предмет его соответствия требованиям пункта 1 статьи 39 Конституции. Эта работа ведется во исполнение рекомендаций посланий Конституционного Совета от 16 июня 2011 года № 09-5/1 и от 12 июня 2012 года № 09-3/1, в которых говорится о необходимости закрепления исключительно в законах не только перечня ограничений прав и свобод человека, но и механизмов применения таких ограничений».

Следует отметить, что Конституционный Совет занимает позицию более широкого правопонимания, не ограничиваясь узконормативными текстуальными рекомендациями. Им высказываются предложения не только по отдельным конкретным нормам, но и более общие рекомендации о направлениях совершенствования законодательства, о принципиальных идеях, которые могли бы найти отражение в законодательстве при приведении его в соответствие с конституционными положениями.

Конституционный Совет дает также рекомендации более широкого системного плана для обеспечения реализации законодательства и повышения его эффективности. Так, в послании 2014 г. отмечается, что «в соответствии с положениями Стратегии «Казахстан-2050» Парламентом приняты новые Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы. Они призваны служить интересам защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина и решению задач по выводу правоохранительной системы страны на уровень, позволяющий адекватно реагировать на современные вызовы. По поручению Главы государства готовится проект новой редакции Гражданского процессуального кодекса, который предполагает модернизацию гражданского судопроизводства с целью повышения его эффективности, оперативности и деюрокрагизации, обеспечения широкого использования технических средств в деятельности судов, а также активного применения медиации и примирительных процедур.

С учетом того, что в указанных основополагающих законодательных актах предусмотрены институты, впервые вводимые в национальную правовую систему, для достижения поставленных высоких целей должны быть приняты организационные, правовые, кадровые, разъяснительные и другие меры, которые создадут необходимые условия для перехода на новый режим правового регулирования указанных сфер государственной правовой политики».

Орган конституционного контроля справедливо обращает внимание на необходимость максимальной синхронизации подзаконных нормативных правовых актов с изданием законодательных актов. Это требование включено в Закон о нормативных правовых актах. «Однако, — отмечается в послании Конституционного Совета 2014 г., — оно не всегда соблюдается, и подзаконные правовые акты нередко при-

нимаются с существенным опозданием или не принимаются вообще, в связи с чем наблюдается дисбаланс законодательного и подзаконного регулирования». Еще нередко подзаконные акты принимаются с опозданием, в них встречаются многочисленные несоответствия действующему законодательству. Это не способствует стабильности законодательства, укреплению конституционной и общей законности.

Конституционный Совет оказывает влияние на формирование правовой политики не только в процессе внутреннего законодательства, но и на участие государства в международно-правовом правотворческом процессе. Второй аспект особенно важен в условиях глобализации, когда проявляется тенденция быстрого расширения международного права, его активного воздействия на национальное законодательство и когда действует принцип приоритета норм ратифицированных международно-правовых договоров по отношению к нормам внутреннего законодательства.

Важное значение имеет позиция Конституционного Совета о необходимости эффективной экспертизы заключаемых и ратифицируемых международно-правовых документов. «С формированием наднациональных регулирующих органов международных интеграционных объединений, решения которых носят обязательный для сторон характер, актуализировались вопросы мониторинга международно-правовых актов на предмет их соответствия Конституции Республики Казахстан», — записано в послании Конституционного Совета 2014 г. При этом, подчеркивается, что еще в НПКС РК от 5 ноября 2009 г. № 6 Конституционный Совет указал, что согласно п. 1 и 2 ст. 4 Конституции, «решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с международными договорами Республики Казахстан, не должны противоречить Конституции Республики 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. Также не могут применяться непосредственно и, соответственно, иметь приоритет перед нормативными правовыми актами Республики Казахстан решения международных организаций и их органов, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

В этой связи целесообразно усилить уровень экспертной работы на этапе до подписания и ратификации международных договоров, включая их проверку на соответствие Конституции».

Данное направление работы имеет стратегическое значение для развития правовой, политической и экономической системы страны, для общей их устойчивости.

Таким образом, Конституционный Совет в своих посланиях и нормативных постановлениях ориентирует государственных служащих на согласованную системную деятельность государственных

органов для обеспечения реализации нового законодательства в соответствии с нормами Конституции и государственной правовой политикой.

Правовые позиции Конституционного Совета, толкование Конституции и развитие законодательства. Правотворческое и правоприменительное значение имеет *толкование Конституции* Конституционным Советом, разъяснение им различных терминов, понятий содержащихся в *Конституции и в законах*. «Сложность конституционной материи, многообразии и подвижности отношений конституционного регулирования, объективная эволюция всех сторон жизни казахстанского общества требуют безусловного учета смысла конституционных ценностей, положений и норм как при принятии, так и применении законов, а также особой щепетильности в использовании конституционного понятийного аппарата, — подчеркивается в Послании КС РК 2014 г. — В терминах, используемых в тексте Основного Закона, воплощено содержание важнейших общественных отношений, составляющих основы конституционного строя, взаимоотношений личности и государства: президентская форма правления, унитарность государственного устройства, конституционные права и свободы человека и гражданина, система высших и местных государственных органов и другие. Корректность использования соответствующих понятий нередко определяющим образом влияет на содержание и направленность правотворчества, последующего применения законов и других нормативных правовых актов».

В процессе деятельности по толкованию норм Конституции и законодательства орган конституционного контроля может открыть, высветить новые, порой не заметные с первого взгляда смыслы конституционных норм, что позволяет принять или не принять новое законодательство, открыть дверь для развития целых направлений правотворчества. Например, расширяя смысл буквального текста, в пределах смысла конституционной нормы, выделяя его новые, ранее неочевидные оттенки, Конституционный Совет может открыть возможность для устранения возникающих пробелов в законодательстве, для новых обобщений, для дифференциации или логического объединения некоторых явлений, институтов и процедур.

Так, в п. 2 ПКС РК от 18 мая 2006 г. № 2 «Об официальном толковании подпункта 7) статьи 54 Конституции Республики Казахстан» записано, что при процедурном тождестве в международном и национальном праве РК ратификации и присоединения к международному договору (при условии осуществления присоединения по одной процедуре с ратификацией — Парламентом (или ранее Верховным Советом) в форме закона) оба варианта признания международного договора имеют одинаковые правовые последствия и равнозначны по юридической силе (хотя эти понятия не являются полностью идентичными).

Важное значение толкование конституции приобретает в силу весьма краткой формы текста основного закона. Конституции разных стран мира отличаются различным размером. Но независимо от этого все они написаны достаточно кратко. Ученые обратили внимание на то,

что длина и детализация текста конституции в определенной мере связана с возможностями его толкования и преимущественными способами развития, изменения. Подсчитано, например, что «наиболее длинные по количеству слов, а значит наиболее детализированные, Конституции в Португалии, Австрии и Германии, соответственно с 32022, 27939 и 24549 словами. Эстонская Конституция содержит 6724 слова, а в переводе на русский язык 8386 слов. По этому критерию она сравнима с Конституцией США, которая содержит 7600 слов. Конституция Казахстана – более детальна. Несмотря на то, что она содержит 98 статей, против эстонских 168 (+4 о дополнении Конституции), количество слов в Конституции Казахстана равняется 19 430. К слову, одной из самых коротких Конституций... считается Конституция Дании с ее 6260 словами. ...Чем длиннее и детальнее Конституция, тем больше необходимость к изменению ее текста, поскольку возможности для толкования более ограничены»¹⁶².

В деятельности органов конституционного контроля в условиях глобализации просматриваются некоторые общие тенденции. В частности: внимательное отношение к проблемам защиты прав и свобод человека, в толковании законодательства в контексте с международно-правовыми актами по правам человека. «Естественные права человека и их защита, – пишет Р.К. Урбайтис, – конституционные ценности, в наибольшей степени подвергшиеся воздействию глобализации, и даже поверхностный анализ конституционного института прав человека позволяет увидеть ярко выраженную взаимосвязь между процессами глобализации и конституционным правосудием. Закрепленное международными правовыми актами правовое регулирование, касающееся прав человека, оказывает значительное влияние на толкование содержания положений Конституции»¹⁶³.

В связи с тем, что во многих конституциях современных государств прямо или косвенно признается приоритет прав и свобод человека и гражданина, то в позициях органов конституционного контроля также, как правило, прослеживается тенденция приоритетности (презумпции) необходимости защиты прав и свобод человека и гражданина. В то же время соблюдение обязанностей граждан, реализация и защита общегосударственных интересов, суверенитет государства также являются важнейшими ориентирами для органов конституционного контроля в процессе толкования ими конституции и ее защиты.

Во многих конституциях современных государств говорится в той или иной форме о приоритете определенных норм международного права в отношении национального законодательства. Это – одна из закономерностей развития мировой правовой системы в условиях глобализации и становления новых уровней наднационального права и наднациональной юстиции.

¹⁶² Гончаров П.П. Можно и нужно ли изменять Конституцию в реалиях меняющегося мира? // Конституция – основа социальной модернизации общества и государства: Сб. материалов междунауч.-практ. конф. (30–31 августа 2012 г.) / под ред. И.И. Рогова, Г.М. Мутанова, Е.Б. Сыдыкова. Астана; Алматы, 2012. С. 171.

¹⁶³ Урбайтис Р.К. Некоторые аспекты соприкосновения конституционной юстиции Литвы и процессов мировой глобализации // Конституция – основа социальной модернизации общества и государства. С. 104.

В Конституции РК также содержится положение о приоритете ратифицированных международных договоров перед действующими законами и, следовательно, подзаконными нормативными правовыми актами (п. 3 ст. 4 Конституции РК). В связи с этим Конституционный Совет РК в своих толкованиях Конституции, особенно касающихся прав и свобод человека и гражданина и соответствующего законодательства, неизбежно должен учитывать основополагающие международно-правовые акты, ратифицированные международные договоры по этим вопросам, а также общие тенденции развития международного права и деятельности международной юстиции. Высшая юридическая сила и прямое действие Конституции РК на территории Казахстана не исключает этого, а предполагает, если это не противоречит интересам народа Казахстана, общества и государства. Без уважения к международному праву и мировому сообществу невозможно реализовать провозглашенное в преамбуле Конституции желание «занять достойное место в мировом сообществе, осозная свою высокую ответственность перед нынешним и будущим поколениями...».

В процессе толкования Конституции Конституционный Совет закладывает основы ранее недостаточно проясненных процедур, определяет опорные точки политических циклов выборов высших государственных органов и сроков их полномочий. В 2005 г. в Казахстане возник спор о дате выборов Главы государства. Представители государственных органов, в том числе Центризбирком, полагали, что выборы могут состояться в декабре 2006 г. – на 11 месяцев позже окончания полномочий. Некоторые эксперты считали, что их следует проводить в декабре 2005 г., хотя в таком случае полномочия сокращались на несколько дней (предыдущие выборы были внеочередными). Изучив вопрос, Конституционный Совет РК в постановлении от 19 августа 2005 г. № 5 «Об официальном толковании пунктов 1 и 3 статьи 41 и пункта 1 статьи 94 Конституции Республики Казахстан» признал, что выборы следует проводить в декабре 2005 г. При этом Конституционный Совет сделал вывод о том, что «при определении даты очередных выборов Президента Республики Казахстан следует исходить из того, что отправной точкой цикла волеизъявления народа как источника государственной власти является день выборов Главы государства, указанный в Основном Законе. Именно в день выборов народ Казахстана реализует свою волю и проявляет свой суверенитет, определяющий демократический характер власти, придающий ей высшую легитимность».

В ходе толкования конституционных норм Конституционному Совету приходилось делать и обобщающие заключения о подходах к толкованию Конституции. Например, в названном выше ПКС РК от 19 августа 2005 г. № 5 читаем: «Анализ показывает, что Основной Закон не содержит специальной нормы, формально определяющей иерархию конституционных положений. Однако с учетом специфики различных конституционных норм некоторым из них в ходе толкования может отдаваться предпочтение как имеющим приоритетное значение в конкретных ситуациях». В постановлениях Конституционного Совета РК от 29 октября 1999 г. № 20/2 и от 7 июня 2000 г. № 4/2

также отмечалось, что нормы раздела «Общие положения», где закреплены основы конституционного строя и иные основополагающие установления, «обладают приоритетом по отношению к другим конституционным нормам».

При этом Конституционный Совет справедливо обращает внимание на то, что «при толковании конституционных норм вопрос об их возможной соподчиненности должен решаться в контексте всей системы норм Основного Закона применительно к конкретной ситуации»¹⁶⁴.

Прецедентный характер решений и правовых позиций органа конституционного контроля. Решения, правовые позиции, выводы органов конституционного контроля, и в этом отношении Конституционный Совет не исключение, имеют *прецедентное значение* и нередко воспроизводятся как основания для решений по сходным вопросам в аналогичных ситуациях, в последующих постановлениях¹⁶⁵. Это также свидетельствует об устойчивых тенденциях правового развития, преемственности в деятельности этого органа по защите Конституции, значительной обоснованности его правовых позиций.

Прецедент, как и доктрина во многих странах континентальной правовой системы хотя и не признается в качестве формального источника права, но «рассматривается как реально существующий и оказывающий фактическое влияние на право вторичных источников»¹⁶⁶.

Сформулированные правовые позиции органа конституционного контроля и записанные в его решениях, после их обнародования, оказывают влияние не только на законотворческую деятельность, но и на иные решения и позиции данного органа. Они становятся составной частью системного видения правовой ситуации органом конституционного контроля и гибким, динамичным элементом системы конституционной законности. Оказывая влияние на иные позиции органа конституционного контроля, согласуясь с ними, они требуют также согласования с ними последующих правовых позиций и решений органа защиты конституции.

Правовые позиции органа конституционного контроля достаточно устойчивы. Их четкость и обоснованность — важный компонент устойчивого развития правовой и политической системы страны, общества в целом. Правовые позиции становятся своеобразными маяками для лоцманов правотворчества и правоприменения. Порой они неразрывно связаны с рекомендациями по совершенствованию законо-

¹⁶⁴ См. также опубликованное экспертное заключение по данному делу: *Ударцев С.Ф.* О приоритете отдельных норм, последствиях неопределенных формулировок и значении народа как источника государственной власти при толковании Конституции // Правовая реформа в Казахстане. 2005. № 3 (29). С. 9 — 17. Рез. на каз. яз. С. 102; рез. на англ. яз. С. 105; *Он же.* Қазақстан Республикасының Президентін сайлау күні туралы // Мемлекеттік қызметшінің анықтамалығы = Справочник государственного служащего. 2005, № 10–11 (22–23), қазан–қараша (октябрь–ноябрь). Б. 51–54 (на каз. яз.); *Он же.* О дате выборов Президента Республики Казахстан [Извлечение из Заключения, которое было доложено на открытом заседании Конституционного Совета РК в присутствии представителей СМИ] // Там же. С. 51, 54–56.

¹⁶⁵ См., напр.: Сборник постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан. Астана, 2010. С. 405–406, 437, 463 и др.

¹⁶⁶ *Марченко М.Н.* Сравнительное правоведение. Общая часть. М., 2001. С. 349. См. также: *Он же.* Источники права. М., 2005. С. 503–514 и др.

дательства. Так, в п. 4 НПКС РК от 20 августа 2009 г. № 5 Правительству РК рекомендовалось до введения в действие рассмотренных законов инициировать внесение законопроекта, предусматривающего проведение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма «в соответствии с правовыми позициями Конституционного Совета, содержащимися в настоящем Нормативном постановлении».

В то же время общественная жизнь всегда богаче и разнообразнее любой конкретной ситуации, а также ее осмысления органом конституционного контроля в конкретный исторический момент. Может возникнуть ситуация, когда ранее сформулированные позиции органа конституционного контроля применительно к другой ситуации могут оказаться неточными и требующими переосмысления. Орган конституционного контроля может изменить свои позиции, пересмотреть прежнее решение при достаточных для этого основаниях. Незбежны такие ситуации при изменении и дополнении конституции и законодательства. Изменение конституции и иного действующего законодательства в силу их системного характера «может повлиять на интерпретацию других конституционных положений»¹⁶⁷. Изменение позиций органа конституционного контроля возможно также при появлении новых существенных обстоятельств, неизвестных в период вынесения решения или формулирования позиции, при существенных процессуальных нарушениях (например, отсутствие кворума для принятия решения) или даже менее существенных процессуальных нарушениях, которые могут повлиять на изменение позиций¹⁶⁸.

Изменение постановлений Конституционного Совета не обязательно означает изменение позиций. Например, в НПКС РК от 24 сентября 2008 г. № 7, вынося решение о пересмотре ряда своих прежних постановлений (от 26 декабря 2000 г. № 22/2, от 13 декабря 2001 г. № 16-17/3, от 18 мая 2006 г. № 2) в связи с изменением Конституции РК и упоминаемых в прежних постановлениях некоторых нормативных правовых актов, Конституционный Совет РК отметил, что «при изменении редакции указанных постановлений сохраняется их внутренняя логика, правовые позиции Конституционного Совета остаются прежними»¹⁶⁹.

Учитывая, что изменение содержания постановлений органа конституционного контроля может иметь последствия для действующего законодательства, связанного с отмененными или измененной редакцией прежних постановлений, Конституционный Совет в указанном постановлении также сделал специальную оговорку. Было отмечено, что в данном случае пересмотр некоторых постановлений «не означает утраты юридической силы законов Республики Казахстан, а также других правовых актов, связанных с названными постановлениями Конституционного Совета»¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Витрук Н.В. Конституционное правосудие: Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособие для вузов. М., 1998. С. 319.

¹⁶⁸ См. там же. С. 274–275.

¹⁶⁹ См., напр.: Сборник постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан. С. 524.

¹⁷⁰ Там же.

Правовая доктрина и правовые позиции органа конституционного контроля. Кроме нормативных правовых актов государства, играющих в современном обществе важную роль в правовом регулировании, право существует и в других формах.

К ним, например, можно отнести:

правовые обычаи (в том числе административные в сфере управления, не случайно во многих организациях, министерствах и ведомствах кроме писаных имеются и свои неписанные правила, сформировавшиеся в процессе их деятельности и являющиеся сплавом опыта работы организации, особенностей конкретной отрасли управления, наработок оптимальных сложившихся организационных процедур и правил делопроизводства);

договорное право (как в международном частном и публичном, так и в национальном праве, имеющее важное значение, например, для деятельности крупных компаний, фирм, в том числе транснациональных);

корпоративное право, например, этические корпоративные кодексы (профессиональных ассоциаций – судей, адвокатов и т.д.), как правило, санкционированные в законодательстве или признаваемые судами источниками права при рассмотрении споров¹⁷¹;

судебные и административные прецеденты, которые не обязательно должны быть официально признанными источниками права, но в условиях объективного сближения мировых правовых систем они фрагментарно, частично проникают, используются на практике и в тех правовых системах, где они, как считается, официально не применяются;

правовую доктрину и т.д.

Остановившись на последней форме права, с которой в своей деятельности сталкиваются нередко и органы конституционного контроля.

Сами органы конституционного контроля выступают особым профессиональным юридическим институтом созидания права (а их деятельность – его специфическим источником). К древнейшим предметам такого права юристов в римской юриспруденции относилась, в частности, такая форма права, как *jus respondendi* – право императоров наделять определенных юристов правом толкования законов, которое в более поздний период римской юриспруденции при рассмотрении дел в суде приравнивалось по юридической силе к законам. Платон в своих сочинениях моделировал Ночное собрание как высший орган сверки законов страны с космическими основами права¹⁷². Современные органы конституционного контроля являются коллек-

¹⁷¹ О корпоративном праве см., напр.: *Немытина М.В.* Интересы в праве и корпоративно-публичное регулирование // Право и государство. Астана: КазГЮУ, 2014 № 2. С. 45–49. Кстати, Конституционный Суд России в определении от 16.12.2010 г. признал «Кодекс профессиональной этики адвоката», принятый I Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003 г., «корпоративным нормативным правовым актом» (См. там же. С. 49).

¹⁷² Подробнее см., напр.: *Ударцев С.Ф.* Из глубины веков до наших дней // Казахстанская правда. 2012. 23 августа. № 282–283 (27101–27102). С. 5; *То же* на сайте Казахстанской правды URL: <http://kr.kazpravda.kz/>; *Он же.* Феномен конституции в истории // Конституция – основа социальной модернизации общества и государства: Сб. материалов междунауч.-практ. конф., 30–31 августа 2012 г. Астана; Алматы, 2012. С. 228–231; *То же* на сайте ЕНУ им. Л.Н. Гумилева URL: <http://repository.enu.kz/>; *Он же.* Древнейшие теоретические и практические модели защиты основ права // Материалы I Между. Исык-Кульского юрид. форума. [Бишкек] / Кыргызская гос. юрид. академия при Правительстве Кыргызской Республики. [2013]. С. 49–52.

тивными, рассматривают по определенной законом процедуре дела о соответствии Конституции законодательства и международных актов. Деятельность современных органов конституционного контроля должна носить научно-практический характер, что тесно связывает их деятельность с правовой доктриной.

Правовая доктрина – достаточно сложное и многогранное понятие, относящееся к внутренней стороне действующего права и правосознания. В правовой доктрине содержится научная для конкретного исторического времени трактовка права и закономерностей его существования и функционирования. В правовой доктрине осмысливаются в определенном ключе, в соответствии с некоторыми принятыми критериями, принципами, идеями, категориями и понятиями, правовые явления, их природа, эволюция, формы, взаимосвязь с другими явлениями, возможности, пределы и механизмы реализации права, в частности действующих нормативных актов.

Правовая доктрина синтезирует устоявшиеся концепции, теории, позиции правовой науки, основы правовой системы и основополагающие элементы практического опыта правореализации. С. Бошно и П. Васюта отмечают, что доктрина «объединяет взгляды, завоевавшие признание общества, ученых, государства. В этой силе соединено научное, профессиональное и массовое сознание, а благодаря поддержке государства она становится идеологией, официально, легитимно действующей в данной территориально-политической организации общества»¹⁷³. Правовая доктрина способна как **опосредованно** действовать на процессы законодательства и правоприменения (в виде толкования, признанного понимания нормативных правовых актов, системной и иерархической их увязки между собой, определения их приемлемости или неприемлемости к различным ситуациям и казусам и т.д., используя при этом законодательство как инструмент правового воздействия), так и **непосредственно** в случаях неурегулированности различных вопросов в нормативных правовых актах, отчасти устранив, восполняя пробелы между нормами действующего законодательства, как бы «стягивая», «зашивая» неурегулированное правовое пространство, а также в случаях, когда законодательство непосредственно санкционирует обращение к правовой доктрине как источнику права. В некоторых современных странах допускается прямая ссылка на правовую доктрину при решении конкретных дел государственными органами. Например, «в Австрии возможна прямая ссылка на доктринальные выводы в судебном процессе, в частности, на научные взгляды Г. Кельзена»¹⁷⁴.

В условиях информационного общества, определенного ускорения развития в условиях глобализации и конкуренции стран мира, в том числе по созданию наиболее оптимальных и разумных юридических условий для устойчивого развития страны, в Казахстане правовая

¹⁷³ Бошно С., Васюта П. Доктринальные источники служебного права // Государственная служба: Научно-политический журнал. 2010, № 2. Март–апрель. С. 44.

¹⁷⁴ См.: Хабриева Т.Я. Толкование Конституции РФ: теория и практика: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 157; Абдрасулов Е.Б. 1.1 Проблемы понятия «источник права» в юридической науке // Юридическая природа нормативных постановлений Верховного Суда Республики Казахстан. Астана, 2009. С. 21.

доктрина также все более проникает в законодательство, правотворческий процесс и в правоприменение, становится фактически определенным их научным компонентом.

В законодательство постепенно интегрируются определенные части правовой доктрины. Так, положения о системе нормативных правовых актов, их иерархии, видах, действии и т.д. еще четверть века назад содержались только в теории государства и права и отчасти в теоретических разделах отраслевых юридических дисциплин. В настоящее время они вошли в Закон о нормативных правовых актах, который все более дополняется и совершенствуется. Научные разработки общего и прикладного характера, научная правовая экспертиза все более востребованы в правотворческой деятельности, а также в деятельности высших государственных органов (в частности, органом конституционного контроля), тесно связанных в своей работе с правовой политикой и правовой доктриной. Для правоприменения и толкования права в процессе правоприменения традиционно важное значение имеют комментарии к тем или иным законам и кодексам, заключения ученых-юристов.

Правовая доктрина как источник права — еще один канал непосредственной связи законодательства и процесса правоприменения с общественным сознанием в его научной форме, с юридической наукой. Благодаря этому тексты законодательства и толкование права в процессе правоприменения получают дополнительные возможности для связи с динамикой и тенденциями развития общественной жизни, с общественным сознанием, приобретают большую гибкость и устойчивость.

При этом различают *доктрину в узком смысле*, как определенную систему теоретических и понятийных знаний о сфере права, реализующихся как самостоятельно, так и при реализации других форм права, а также *доктринальные регуляторы в более широком смысле*. В этом варианте понимания к ним относят кроме *собственно доктрины еще и общие принципы права, правосознание (правовую идеологию)*. *Право предвыборных обещаний* к формам права относят крайне редко¹⁷⁵.

В то же время следует отметить, что социологические опросы, анкетирование государственных служащих психологами с целью выяснения степени и глубины распространения и признания правовой доктрины, цитирования научных сочинений при рассмотрении судебных и административно-управленческих дел свидетельствуют, что данный вопрос не имеет однозначного решения и признания. В то же время выявились определенные тенденции в понимании данной проблемы. *По мере приобретения стажа, государственные служащие чаще сталкиваются с использованием доктрины* при рассмотрении судебных и иных дел и растет число позитивно относящихся к этому (до 50% при стаже работы от 5 лет). Однако в структуре государственных служащих есть *группы, которые более критично относятся к возможности использования доктрины при рассмотрении дел*. По данным российских

¹⁷⁵ См.: Бошно С., Васюта П. Указ. соч. С. 44. Столь же редким для специальной литературы является «право односторонних обещаний» и «программное право», о которых в свое время писал Л.И. Петражицкий. (См. там же. С. 46).

исследователей, если работники законодательных органов в большинстве позитивно относятся к цитированию научных произведений (62,5 %), то в некоторых других сферах процент позитивно относящихся к этому значительно уменьшается. К ним относятся, в частности, служащие правоохранительных органов, военнослужащие, а также судьи. Эти же три категории чаще признавали, что для них нет авторитетных ученых (такие ответы давали 66,7% служащих правоохранительных органов, 53,3% военнослужащих и 45,1% судей)¹⁷⁶. Больше половины судей отрицали возможность использования научной или учебной литературы в качестве *непосредственной* формы права. На это обратил внимание в своем определении и Верховный Суд РФ 29 мая 2001 г. по делу № 83-Г01-0. Это, очевидно, связано и с тем, что судебная система включает не только высшие судебные органы, которым чаще приходится работать на уровне основ права и пробелов в законодательстве, но и *суды нижних инстанций, загруженных мелкими текущими делами и не всегда имеющими необходимую подготовку и время для осмысления вопросов высокого уровня сложности*. В то же время специалисты отмечают, что *ряд решений Конституционного Суда РФ содержат отсылки к правовой доктрине* (например, Постановления Конституционного суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П и от 14 июля 2005 г. № 9-П)¹⁷⁷. Конституционный Совет также нередко затрагивает вопросы правовой доктрины.

Правовые позиции Конституционного Совета тесно связаны с правовой доктриной и сами в определенной мере могут рассматриваться так же, как отражение официальной правовой доктрины в сфере конституционного права и иных отраслей законодательства.

В деятельности Конституционного Совета *правовая доктрина* имеет особое значение по ряду причин. Во-первых, члены Конституционного Совета должны иметь высокий научный уровень квалификации с учетом во многом научного характера деятельности данного государственного органа. Во-вторых, при рассмотрении дел в качестве экспертов Конституционным Советом приглашаются ученые-юристы и нередко запрашиваются заключения отечественных и зарубежных научных организаций, которые высказывают свое мнение, идеи и концепции правовой науки по обсуждаемому вопросу (философии и теории права и государства, международного права, отраслевых юридических наук). Это может иметь значение для выводов Конституционного Совета и их обоснования. В-третьих, в текстах постановлений Конституционного Совета можно встретить и непосредственное включение элементов правовой доктрины для анализа рассматриваемых вопросов. К ним можно отнести элементы концепций правовой науки, определение и разграничение различных понятий¹⁷⁸, анализ общих и особенных черт, признаков явлений¹⁷⁹.

¹⁷⁶ См. там же.

¹⁷⁷ См. там же. С. 47.

¹⁷⁸ См., напр.: Сборник постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан. С. 363, 367, 476, 477.

¹⁷⁹ См., например, анализ признаков специальных и специализированных судов // Там же. С. 386–387 и др.

Актуальность использования правовой доктрины возрастает в ситуациях пробелов в законодательстве и тогда, когда необходимо рассмотреть особенно сложные вопросы эволюции государства и права, когда требуется дать адекватный и оперативный правовой ответ на вызовы времени.

Например, в ПКС РК от 19 августа 2005 г. № 5 «Об официальном толковании пунктов 1 и 3 статьи 41 и пункта 1 статьи 94 Конституции Республики Казахстан» содержится ряд важных доктринальных положений. Признано, что «большинство норм пункта 1 статьи 94 Конституции на настоящий момент реализовано» (п. 1). В п. 2 содержатся отмеченные выше важные доктринальные положения о толковании конституционных норм.

В ПКС РК от 23 апреля 2008 г. № 4 сформулировано фундаментальное теоретическое положение о значении норм Конституции РК о собственности как «политико-правовых начал утверждения Казахстана в качестве демократического, светского, правового и социального государства, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы»¹⁸⁰. В условиях утверждения рыночной экономики современное государство и его правовые приоритеты обозначены как производные от отношений собственности и конституционных норм, их закрепляющих.

Правовые позиции органа конституционного контроля могут относиться как к общим, так и к частным вопросам. Наиболее общие из них тесно связаны с общими конституционными положениями, принципами права.

Для разрешения некоторых дел Конституционный Совет обращается в своих постановлениях непосредственно к конституционным и правовым принципам, преамбуле Конституции. Например, Конституционный Совет в своих постановлениях основывался на принципах единства судебной системы¹⁸¹, справедливости и соразмерности уголовной ответственности¹⁸².

Ссылка на Преамбулу Конституции РК и ст. 8 Конституции РК об уважении принципов и норм международного права, о проведении политики сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга содержится в обосновании подхода к решению дела в НПКС РК от 5 ноября 2009 г. № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов». При этом в постановлении были сделаны важные выводы, открывающие возможность практической реализации идеи Таможенного Союза.

¹⁸⁰ Там же. С. 461.

¹⁸¹ Об официальном толковании пункта 4 статьи 75 Конституции Республики Казахстан: ПКС РК от 14 апреля 2006 г. № 1 // Сборник постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан.

¹⁸² НПКС РК от 27 февраля 2008 г. № 2 // Там же. С. 456. Слова «нормативное постановление» появились в названии постановлений Конституционного Совета РК через несколько лет после появления данного органа, что не влияет на нормативную природу более ранних его постановлений. В названии последних лет проявляется максимальное технико-юридическое соответствие пункту 1 ст. 4 Конституции РК.

В то же время в данной сфере существует и вновь возникает немало проблем. Требуется своего осмысления место в системе нормативных правовых актов разнообразных актов новых межгосударственных органов, создаваемых на основании ратифицированных договоров в Таможенном и Евразийском экономическом союзе, разворачивающих свою активную нормотворческую деятельность. Очевидно, в будущем Конституционному Совету еще не раз придется обращаться к проблемам соотношения международного и национального права, к правовому статусу актов различных международных организаций и иерархии их разнообразных актов.

Формирование правовых позиций Конституционного Совета – процесс, в котором переплетаются познание правовой и политической реальности, правовая политика, правовая и политическая практика. Некоторые правовые позиции, связанные с осмыслением формирующихся правовых институтов и явлений, могут открывать дорогу развитию новым тенденциям в правовом и политическом развитии.

Научное, доктринальное значение могут иметь некоторые суждения и выводы Конституционного Совета РК, особенно по вопросам, которые еще мало изучены в юридической науке, в частности об эволюции новых форм государства, процессов государственной интеграции, о новых правовых и государственных институтах и т.д.

В целом правовые позиции Конституционного Совета РК активно влияют на его правотворческую деятельность по регулированию некоторых сфер, направлений, поддержанию и стимулированию социально-экономического развития, защите определенных институтов и норм действующего права. Правовые позиции органа конституционного контроля имеют важное значение для защиты и обеспечения функционирования норм Конституции как «живого права», для поддержания конституционной законности, для воздействия на направление развития законодательства и его содержание.

Правотворческая роль органа конституционного контроля будет приобретать еще большее значение в правовой системе по мере его развития. Это связано и с объективным процессом возрастания роли органов конституционного контроля в условиях региональной интеграции и глобализации, активного взаимодействия мировых правовых систем и бурного развития международного права, формирования международной судебной системы.

Синхронному развитию Конституционного Совета РК с общими тенденциями развития мировой и национальных правовых систем будет способствовать нарастание активности участия данного органа в правотворчестве. Этому может способствовать некоторое расширение круга субъектов обращения в Конституционный Совет (например, включение в их число Генерального Прокурора РК и Уполномоченного по правам человека), а также разрешение не только председателям судов, но и судьям обращаться в Конституционный Совет для более оперативной проверки конституционности отдельных норм законодательства и их совершенствования в порядке ст. 78 Конституции РК – «в случае, если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Кон-

ституцией права и свободы человека и гражданина» (по делам, находящимся в их производстве). Изменение процедуры обращения судов в Конституционный Совет соответствовало бы п. 1 ст. 77 Конституции, где записано, что «судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону», а также п. 2 ст. 4 Конституции, содержащему фундаментальное положение: «Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на территории Республики». Более эффективному участию Конституционного Совета в правотворчестве, в реализации правовой политики и обеспечении конституционной законности содействовало бы также кадровое, научно-правовое укрепление аппарата Конституционного Совета РК, усиление его аналитических возможностей в сфере международного права, отраслей национального законодательства и сравнительного правоведения.

Кроме того, неотъемлемым элементом совершенствования действующего законодательства и укрепления конституционной законности должно быть четкое и оперативное исполнение всех решений Конституционного Совета, а также учет всеми государственными органами и государственными служащими в процессе правотворчества предложений и рекомендаций органа конституционного контроля, его правовых позиций.