

Санкт-Петербургский государственный университет
Кафедра государственного и административного права

**Организация конституционного контроля в Республике Казахстан
в контексте европейского опыта**

Выпускная квалифицированная работа
студента 2 курса магистратуры
основной образовательной программы
«Конституционная юстиция»
Аккужанова Ербола

Научный руководитель:
ассистент, кандидат юридических наук
Соколов Тимур Викторович

Санкт-Петербург
2016 год

Содержание

Введение.....	2
Глава 1. История развития конституционного контроля в Республике Казахстан.....	8
§ 1.1. Конституционный Суд Республики Казахстан (1993-1995 гг.).....	8
§ 1.2. Статус, состав и порядок формирования Конституционного Совета Республики Казахстан.....	15
Глава 2. Компетенция Конституционного Совета Республики Казахстан в контексте европейских органов конституционного контроля.....	29
§ 2.1. Функции и полномочия конституционного Совета Республики Казахстан.....	29
§ 2.2. Рассмотрение Конституционным Советом представлений судов: проблематика индивидуального доступа к конституционному контролю в Казахстане.....	44
Глава 3. Процессуально-правовая характеристика деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан.....	52
§ 3.1. Участники конституционного производства в Конституционном Совете Республики Казахстан.....	52
§ 3.2. Процедура конституционного производства в Конституционном Совете Республики Казахстан.....	59
§ 3.3. Правовая природа решений Конституционного Совета Республики Казахстан.....	66
Заключение.....	75
Библиография.....	80
Приложение 1. Статистика обращений в Конституционный Совет Республики Казахстан.....	86

Введение

Всякая нация может и должна учиться у других

Карл Маркс¹

В наши дни принятие новых конституций или принципиальных поправок к ним является ответом на общественные вызовы, требования объективно сложившейся ситуации, определенных общественно-политических сил, изменяющегося менталитета общества. Именно такие вызовы определяют современные тенденции конституционного развития.² Эволюция этого института подчеркивает значение конституции как акта, устанавливающего фундамент любого государства, который включает в себе основы правового положения личности, структуру и взаимоотношения государственных органов, форму правления и территориального устройства, основы правового положения этого государства на международной арене.³ Для стабильности таких признаков конституционализма разные страны используют различные способы, но наиболее распространенным средством является конституционный контроль. Приняв сначала первую,⁴ потом действующую Конституцию,⁵ Казахстан сделал первые и в то же время очень важные шаги на пути формирования своей государственности с ярко выраженными элементами современного члена демократического сообщества. Направленность на это отражена в самой первой статье Конституции РК, которая гласит, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством,

¹ Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. Том первый: процесс производства капитала. М., 1978. С. 10.

² Чиркин В.Е. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование. М. 2014. С. 31.

³ Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. М., 2007. С. 11.

⁴ Конституция Республики Казахстан, принятая на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 г. URL:

https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-K930001000_/.

⁵ Действующая Конституция Республики Казахстан: принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.

высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.⁶ Принятие на референдуме Конституции ознаменовало начало нового вектора развития страны по принципу разделения на независимые, но контролируемые друг друга ветви власти и механизму сдержек и противовесов. Одним из центральных вопросов государственно-правового развития является правовая охрана Конституции. Данный вопрос как никогда актуален для Казахстана. Новый этап общественного развития, характеризующийся глобальными и беспрецедентными в истории реформами, охватывает все без исключения важнейшие сферы общественной жизни. При рассмотрении данного вопроса разработчики казахстанской Конституции учли взгляды Г. Кельзена, идеи которого лежали в основе европейской модели конституционного контроля.⁷

Последовавший затем поворот от германской модели конституционного контроля, предполагающей существование специализированного органа конституционного контроля – Конституционного Суда, к условно именуемой французской, имеющий квазисудебный орган – Конституционный Совет, поставило для обсуждения вопрос о соотношении начал контроля и надзора в полномочиях Конституционного Совета Казахстана. Относительно соотношения надзора и контроля в юридической науке (не только в конституционно-правовой), в том числе такое, что мнение, что разделение понятий «контроль» и «надзор» лишено практического смысла, и термин «надзор» следует рассматривать в качестве традиционного наименования определенных разновидностей контроля.⁸ Тем не менее, мы рассмотрим организацию и деятельность Конституционного Совета Казахстана с позиции того, осуществляет ли данный орган функцию именно конституционного контроля, предполагающую возможность непосредственной коррекции объекта контроля (например, закона, правительственного распоряжения или

⁶ Ст. 1 Конституции Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.

⁷ Караев А.А. Конституционный Совет Республики Казахстан в системе разделения власти // Российский юридический журнал. 6/2008. С.67.

⁸ Кудилинский М.Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль» и «надзор» // Социология и право. 2015. № 1. С. 38-49.

поведения высших должностных лиц на предмет наличия оснований для их импичмента).

Осознавая важность института охраны конституции в дальнейшем развитии государственного правового поля и всего казахстанского общества в целом, мы пришли к осознанию необходимости соотнесения казахстанского опыта с практикой конституционного контроля европейских государств. По образцу большинства стран постсоветского пространства Казахстан стал частью романо-германской правовой системы, а значит всей континентальной Европы, для которой характерен централизованный конституционный контроль. Поскольку первая попытка с Конституционным Судом вышла неудачной, Республика Казахстан изменила подход, заимствовав действовавший на тот момент французский вариант (1995 г.) – Конституционный Совет, который являлся вторым из двух известных европейских моделей конституционного контроля.

Как известно, Республика Казахстан является государством, географическое нахождение которого позволяет ему относиться и к Европе, и к Азии. Естественно, большая часть Казахстана находится на территории азиатской части Света, однако этот фактор не мешает ни Турции, ни России иметь непосредственные отношения с Советом Европы. Казахстан также должен воспользоваться уникальной возможностью своей территориальности и перенять богатейший опыт старого Света путем интеграционных процедур. Первые шаги на этом пути сделаны. Так, Казахстан в 2002 г. вступил в Союз европейских футбольных ассоциаций (UEFA),⁹ в 2011 г. стал членом Венецианской комиссии,¹⁰ а в 2010 г. председательствовал в ОБСЕ.¹¹ Однако нельзя останавливаться, и довольствоваться достигнутым результатом, необходимо идти дальше вперед и стремиться быть лучшим. Для этого

⁹ Официальный сайт Союза европейских футбольных ассоциаций. URL: <http://ru.uefa.org/member-associations/association=kaz/index.html>.

¹⁰ Официальный сайт Венецианской комиссии. URL: <http://www.venice.coe.int/WebForms/members/countries.aspx?lang=RU>

¹¹ Официальный сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <http://www.osce.org/ru/astana>

Казахстан должен стать полноправным членом Совета Европы¹² и соответственно подписать Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ),¹³ признав тем самым юрисдикцию Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ).¹⁴ Ратификация конвенции сможет автоматически довести начатое дело Указом Президента РК «О введении в Республике Казахстан моратория на смертную казнь»¹⁵ до его логического завершения – полной отмены смертной казни. Участие Казахстана в данной Конвенции, обусловлено задачей надлежащей реализации защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, и потому гармонизация конвенционного права с казахстанским пойдет лишь на пользу последнему. По этому поводу, мы надеемся, что наша работа с ее анализом и некоторыми рекомендациями поможет оптимизировать контрольный механизм Казахстана в контексте европейского опыта и продолжить путь развития путем интеграции в европейское сообщество.

Объектом исследования являются нормативные правовые акты, определяющие порядок организации и деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан по осуществлению конституционного контроля в Республике Казахстан и практика их применения.

Предметом исследования в данной работе являются состав, порядок формирования и полномочия Конституционного Совета Республики Казахстан, а также порядок конституционного производства, который он

¹² Совет Европы - международная организация, содействующая сотрудничеству между её членами, странами Европы, в области стандартов права, прав человека, демократического развития, законности и культурного взаимодействия. URL: <http://www.coe.int/ru/>.

¹³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека) - один из основных документов Совета Европы. Этот международный договор подписан в 1950 году и вступил в силу 3 сентября 1953 года. Конвенция устанавливает неотъемлемые права и свободы каждого человека и обязывает государства, ратифицировавшие Конвенцию, гарантировать эти права каждому человеку, который находится под их юрисдикцией. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-002.htm>.

¹⁴ Европейский Суд по правам человека - международный судебный орган, юрисдикция которого распространяется на все государства-члены Совета Европы, ратифицировавшие Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, и включает все вопросы, относящиеся к толкованию и применению конвенции, включая межгосударственные дела и жалобы отдельных лиц. URL: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=>.

¹⁵ Указ Президента Республики Казахстана №1251 от 17 декабря 2003 года «О введении в Республике Казахстан моратория на смертную казнь». URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/sudoppoizvodstvo/id-U030001251/.

осуществляет, оцениваемый нами в контексте опыта ведущих европейских правопорядков (Франции, Германии, Австрии и т.п.).

Цель данной работы состоит в соотнесении механизма конституционного контроля в Казахстане с европейской практикой судебного и квазисудебного контроля.

Достижению поставленной цели служит решение следующих **задач**:

- определить тенденции историко-правового развития конституционного контроля Казахстана;
- установить место Конституционного Совета в механизме обеспечения верховенства Конституции РК;
- охарактеризовать компетенцию Конституционного Совета РК, а также его взаимосвязь и взаимодействие с органами государственной власти Казахстана;
- оценить возможности индивидуального доступа к системе конституционного производства в Казахстане;
- исследовать порядок конституционного производства в Конституционном Совете Республики Казахстан.

Глава 1. История развития конституционного контроля в Республике Казахстан

§ 1.1. Конституционный Суд Республики Казахстан (1993-1995 гг.)

Анализируя современную юридическую литературу о конституционной юстиции Казахстана, легко определить основные периоды ее развития. С нашей точки зрения периодизация развития конституционного контроля в Казахстане прямо связана с периодами государственно-правового развития Казахстана. *Первый период* включает в себе самый большой временной отрезок, в который входят стадии становления конституционализма Казахстана, начиная с Казахского ханства до обретения независимости, включая весь советский период. *Второй период* обозначается обретением суверенитета вследствие распада СССР, принятием Конституции от 1993 года и созданием на ее основе первого в истории Республики Казахстан действительного практикующего органа конституционного контроля – Конституционного Суда, вплоть до его расформирования. *Третий период* показывает новую форму конституционной юстиции в Казахстане – Конституционный Совет, который образовался на основании вновь принятой Конституции РК на республиканском референдуме 1995 года и действует по сегодняшний день.

Иногда встречаются такие работы,¹⁶ где в первый этап включается послереволюционный период XX века, имея ввиду принятые в то время программные акты Алашской автономии.¹⁷ На наш взгляд, если придерживаться такой логики, то нельзя не упомянуть о первом правовом документе на казахском языке, который был напечатан в типографии и

¹⁶ Нуржанова А.А. Осуществление конституционного контроля Конституционным Советом Республики Казахстан: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Челябинск. 2006. С. 30.

¹⁷ Алашская автономия (каз. *Алаш-Орда*; 1917—1920) — существовавшее в начале XX века на территории современного Казахстана казахское автономное государственное образование, под управлением правительства, именовавшегося «Алаш-Орда». URL: <http://web.archive.org/web/20150801010504/http://alash-orda.kz/>.

распространен среди народа. Это свод правил обычного права под названием «Чарское положение» 1885 года,¹⁸ также имеющего все предпосылки для названия его конституцией инструментального типа, как и «Светлый путь Касым-хана»,¹⁹ «Древний путь Есим хана»²⁰ или наиболее знаковый и популярный среди всех ханских законов Семь установлений Тауке – хана («Жеты жаргы»)²¹.

Справедливости ради надо отметить, что вышеназванные акты стали своего рода началом формирования казахстанского конституционализма, а его продолжением является весь советский период, когда предпосылки для введения институтов конституционного контроля созрели и артикулировались, но фактически данный контроль не был институционализирован.²²

С получением суверенитета²³ и последующей за ней независимостью Казахстан встал на сложный и тернистый путь формирования государственности нового типа. В этой связи особую значимость имел Конституционный закон от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан», в статье 10 которого сразу был обозначен высший орган судебной защиты Конституции – Конституционный Суд Республики Казахстан.²⁴

Показательным достижением многочисленных дебатов и споров относительно формы, устроенности образования суда, его совокупности полномочий, прав и обязанностей, правомочности итоговых актов стали два

¹⁸ Чарское положение (каз. Шар ережесі), принятое на чрезвычайном съезде биев в 1885 г. в с. Чарск (Шар) Семипалатинской области, проект которого был подготовлен Абаем Кунанбаевым (Абай. Энциклопедия. "Казахская энциклопедия" Алматы. 2007. С. 115.).

¹⁹ «Доблестный/Светлый путь Касымхана» (каз. «Қасым ханның қасқа жолы») - свод законов принятый при правлении Касым – хана (1445-1523) (Ислам. Энциклопедический справочник. Алматы. 2010. С. 75).

²⁰ «Древний путь Есим хана» (каз. «Есім ханның ескі жолы») - свод законов принятый при правлении Есим – хана (1598-1628) (Айбын. «Казахская энциклопедия». Алматы. 2011. С. 880).

²¹ «Жеты Жаргы» (каз. «Жеті жарғы») - свод законов, принятый при правлении Тауке - хана (1680-1718). (Казахская энциклопедия. Алматы. 2011. С. 965).

²² Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М.1995.С. 47.

²³ Принятая 25 октября 1990 года Верховным Советом Казахской ССР «Декларация о государственном суверенитете». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/press-center/public/?cid=0&rid=111>.

²⁴ Абзац 3 статьи 10 Конституционного закона Республики Казахстан № 1007-XII «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1000798#pos=1;-263

конституционных закона «О Конституционном Суде Республики Казахстан»²⁵ и «О Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан».²⁶ Согласно статье 5 закона «О Конституционном Суде Республики Казахстан» в состав Суда входили 11 судей: председатель, его заместитель и другие девять судей. Все они избирались Парламентом по представлению главы государства путем открытого голосования на десятилетний срок. Претендент на пост судьи Конституционного Суда РК должен был получить согласие Президиума Верховного Совета РК в индивидуальном порядке. Избранным судьей становился тот претендент, который набирал большинство голосов от общего числа народных депутатов Верховного Совета Казахстана.

Судьей Конституционного Суда РК мог стать только гражданин Республики Казахстан не моложе 35 и не старше 60 лет, проживающий в пределах страны, имеющий высшее юридическое образование и опыт трудовой деятельности по специальности не меньше десяти лет.

Компетенция Конституционного Суда складывалась из контроля за соответствием Конституции РК следующих нормативных правовых актов:

законов и иных актов, принятых Верховным Советом;

указов и других актов Президента;

постановлений Кабинета Министров;

нормативных актов министерств, государственных комитетов и ведомств;

нормативных актов Генерального прокурора РК, руководящих разъяснений Верховного и Высшего Арбитражного судов РК;

не вступивших в силу международных договоров и иных обязательств РК.

²⁵ Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Суде Республики Казахстан» от 5 июня 1992 г. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/sud/id-Z920001400/

²⁶ Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан» от 5 июня 1992 г. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/sudoppoizvodstvo/id-Z920001500/.

Также в компетенцию Суда входило рассмотрение дел о проверке конституционности правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан.²⁷

С нашей точки зрения, немаловажным остается тот факт, что Конституционный Суд РК не обладал компетенцией по решению вопросов, традиционно входящих в полномочия европейских конституционных судов. Например, у Конституционного Суда РК, в отличие от Конституционного Суда Итальянской Республики,²⁸ не было полномочий по предварительному конституционному контролю поправок к Конституции, вносимых на референдум, и полномочий по проверке конституционности порядка проведения и результатов самого референдума.

Еще одним отличительным признаком органа конституционной юстиции указанного периода являлось то, что у него не было полномочий рассматривать принятые Верховным Советом законы до их подписания Президентом, т.е. фактически предварительного конституционного контроля. Однако по иным процедурам конституционного производства он наделялся полномочиями как абстрактного, так и конкретного нормоконтроля.

По наступающим последствиям конституционный контроль, осуществляемый Судом, являлся обязательным, и при констатации несоответствия Конституции любого закона, Суд признавал его недействительным и лишал юридической силы.

Участников конституционного судопроизводства, а именно тех, кто имел право на обращение в Конституционный Суд РК, условно мы разделили на три группы:

1. Президиум, комитеты и группа не менее одной пятой от общего числа депутатов Верховного Совета; Президент, Премьер-министр, Председатель Верховного Суда Республики, суды, Генеральный прокурор,

²⁷ Статья 10 Конституционного закон Республики Казахстан «О Конституционном Суде Республики Казахстан» от 5 июня 1992 г. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/sud/id-Z920001400_/.

²⁸ Согласно ст.ст. 75, 123 Конституции Италии и Конституционному закону от 11 марта 1953 г. № 1 этот Суд решает вопрос о допустимости референдума. Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. М. 2007. С. 297.

республиканские органы общественных объединений, областные, Алма-Атинский и Ленинский городские представительные органы – по вопросам о конституционности законов и постановлений, принятых Верховным советом, актов главы государства, постановлений Кабинета Министров, нормативных актов министерств, государственных комитетов и ведомств РК;

2. Национальная академия наук – по вопросам о соответствии законов РК;

3. Граждане по вопросам, непосредственно затрагивающим их конституционные права.

Отличительная особенность внутривластной обстановки того времени перешла и в Закон о конституционном судопроизводстве: была предусмотрена возможность заявления возражений на окончательный вердикт Конституционного Суда РК как со стороны главы государства, так и со стороны представительного органа; данные возражения, в свою очередь, могли быть преодолены мнениями 2/3 от всех судей Конституционного Суда.

Судьям запрещалось озвучивать в других местах, помимо слушаний, их личные взгляды о проблеме, которая была предметом дискуссий в судопроизводстве до вынесения итогового решения.²⁹

Как было указано выше, в 1993 году была принята первая Конституция РК, в которой было указано, что Конституционный Суд является высшим органом судебной власти по защите Конституции Республики Казахстан.³⁰

Конституционный Суд РК за столь короткое время своего существования в отрезок с 1992 г. по 1995 г. вынес окончательные итоговые решения по 13 делам, которые имели огромное значение в истории страны. Так, в 1992 г. Судом было рассмотрено 3 дела и принято тоже количество итоговых решений, в 1993 г. – 6, в 1994 г. – 1 и в 1995 г. – 3. Анализировать каждое из 13 решений нам не представляется не только не возможным, но и

²⁹ Малиновский В.А., Орманова Ш.Ш. Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: Учебное пособие. Алматы. 2015. С. 656.

³⁰ Статья 95 Конституции Республики Казахстан от 28 января 1993 г. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-K930001000/.

выходящих за пределы предмета нашей темы, однако с историко-правовой точки зрения на одном деле следует остановиться особо. Так сложилось, что наиболее значительным и одновременно последним делом в истории Конституционного Суда РК стало так называемое «Дело Квятковской»,³¹ которое возбудило и привело в действие механизм по изменению политического строя Казахстана и всего его будущего. Правовые последствия данного дела, повлиявшие на дальнейшую судьбу конституционализма в Казахстане и соответственно формирования новой правовой системы сложно переоценить. По сути, этим решением Конституционный Суд РК подписал себе приговор истории. По иску гражданки Т.Г. Квятковской Суд выносит постановление, признающее решение Центризбиркома РК о совокупности методов по подсчитыванию голосов на выборах не соответствующими статье 60 Конституции РК. Таким образом, были аннулированы результаты выборов депутатов в Верховный Совет и, следовательно, легитимность самого Верховного Совета. Официальные несогласия Главы государства и Председателя Парламента были успешно преодолены положенным большинством голосов судей. Суд на запрос Президента дал разъяснения,³² в которых указал, что признанные нарушения Конституции РК имели место на территории РК и в равной мере затрагивали конституционные права всех составляющих электорат граждан, а самое главное, Судом были даны исчерпывающие инструкции дальнейших событий. Согласно им данное постановление означает несоответствие Конституции последних выборов в

³¹Постановление Конституционного Суда по делу «О проверке конституционности постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» от 17 декабря 1993 года «Об образовании избирательных округов по выборам депутатов Верховного Совета Республики Казахстан» в части образования Абылайхановского избирательного округа № 12 г. Алматы: п. 1 прил. 1 к постановлению Центризбиркома от 11 января 1994 года № 17 «Об образовании избирательных участков для голосования граждан Республики Казахстан, находящихся за рубежом»; прил. 1 к постановлению Центризбиркома от 27 января 1994 года № 30 «О внесении изменений в формы избирательных бюллетеней по выборам депутатов Верховного Совета Республики Казахстан»; принятого постановлением Центризбиркома от 1 февраля 1994 года; № 37 письма Центризбиркома окружным и участковым избирательным комиссиям «Об организации и порядке голосования, подведения результатов голосования по выборам депутатов Верховного Совета по государственному списку и результатов выборов депутатов Верховного Совета по территориальным избирательным округам 7 марта 1994 года» в части, касающейся порядка подсчета голосов от 6 марта 1995 года // Советы Казахстана. 1995. 18 марта; Шеретов С.Г. Новейшая история Казахстана (1985-2002 гг). Алматы. 2003. С. 44.

³² Дополнительное определение Конституционного Суда Республики Казахстан от 11 марта 1995 года; Шеретов С.Г. Новейшая история Казахстана (1985-2002гг). Алматы. 2003. С. 45.

Верховный Совет и, соответственно, полномочий избранных депутатов, а также о том, что решения законодательного характера, в связи с такой ситуацией, вправе принимать Президент. После роспуска Верховного Совета не заставили себя долго ждать Указ Президента «О мерах, вытекающих из постановления Конституционного Суда РК»³³ и последовательные отставки Кабинета министров и Центризбиркома.

В ходе осмысления указанных событий можно сделать два вывода. Во-первых, с помощью эффективной компетенции Конституционный Суд рассмотрел и вынес итоговые решения по таким спорным делам, которые показали высокий уровень влияния Конституции на нормотворческую деятельность законодателя страны. Во-вторых, с помощью правовых средств Конституционный Суд РК способствовал перемене политико-правового режима в государстве.³⁴

Оценивая деятельность Конституционного Суда РК в этот период, можно заметить, что формально он перенял лишь часть полномочий, традиционно присущих европейским конституционным судам, следующих кельзеновской модели конституционного контроля, прежде всего, полномочий по нормоконтролю. Однако главное принятое им решение, на наш взгляд, пошло куда дальше, чем решения многих конституционных судов: признание неполномочным избранным состава парламента можно рассматривать как некий массовый импичмент в отношении депутатского корпуса, в то время, когда конституционно-судебный порядок досрочного прекращения полномочий депутатов парламента является редкостью в европейских конституционных законодательствах.

Н.А. Назарбаев в своем выступлении на Ассамблеи народов Казахстана высказался крайне резко в адрес Конституционного Суда РК, поскольку увидел в его действиях влечение присваивать себе политические полномочия

³³ Указ Президента Республики Казахстан «О мерах, вытекающих из постановления Конституционного Суда РК от 6 марта 1995 года» от 11 марта 1995 г.; Шеретов С.Г. Новейшая история Казахстана (1985-2002гг). Алматы. 2003. С. 46.

³⁴ См., например: Журсимбаев С. Конституционный Суд: оправдает ли он свое назначение? // Советы Казахстана. 1994. 11 ноября.

и пренебрежение своими прямыми юридическими функциями».³⁵ Вследствие чего Указом Президента РК, имеющего силу Закона от 19 октября 1995 года № 2550 пять³⁶ основных нормативных актов, регулирующие деятельность Конституционного Суда РК, были признаны утратившими юридическую силу.³⁷ Эту дату можно считать официально последним днем существования Конституционного Совета Республики Казахстан.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что деятельность Конституционного Суда РК вполне вписывалась в европейский правовой контекст конституционного контроля, однако причины упразднения этого органа лежат за пределами правовой теории.

§ 1.2. Статус, состав и порядок формирования Конституционного Совета Республики Казахстан

Правовое регулирование конституционного контроля в Республике Казахстан после упразднения Конституционного Суда РК появилось лишь спустя более двух месяцев, а именно 29 декабря 1995 г. когда был издан Указ Президента РК «О Конституционном Совете Республики Казахстан».³⁸ Далее на основании Конституционного закона № 604 от 24 ноября 2004 г.³⁹ данный

³⁵ См.: Вести Казахстана. 1995. 25 июля.

³⁶ 1) Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 г. «О Конституционном Суде Республики Казахстан»; 2) Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 г. "О Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан"; 3) Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 5 июня 1992 г. «О порядке введения в действие Законов Республики Казахстан «О Конституционном Суде Республики Казахстан» и «О Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан»; 4) Постановление Президиума Верховного Совета Республики Казахстан от 24 сентября 1992 г. «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Республики Казахстан»; 5) Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 22 сентября 1994 г. «О порядке направления представителя Верховного Совета Республики Казахстан в Конституционный Суд Республики Казахстан». // URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-U950002550/.

³⁷ Указ Президента РК, имеющего силу Закона от 19 октября 1995 года № 2550. URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-U950002550/.

³⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 24.1995. С.173.

³⁹ Конституционный закон Республики Казахстан от 24 ноября 2004 года N 604 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам разграничения полномочий между уровнями государственного управления и бюджетных отношений». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000604_#z0.

акт изменил только форму и заголовок, и теперь значителся как Конституционный закон.⁴⁰

Вновь образованному институту отводился весь VI раздел Конституции РК, в которых указывается правила и сроки определения состава Совета, в том числе его Председателя, очерчены круги деятельности всего коллегиального органа и участников конституционного процесса. Согласно статье 1 Конституционного закона РК «О Конституционном Совете РК» Совет получил статус государственного органа, обеспечивающего верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории республики. Также в нем говорится, что при осуществлении своих полномочий он самостоятелен и независим от государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, подчиняется только Конституции республики и не может исходить из политических и иных мотивов. Совет осуществляет свои полномочия, руководствуясь Основным законом Казахстана и настоящим Конституционным законом, воздерживаясь от установления и исследования иных вопросов во всех случаях, когда это входит в компетенцию судов или других государственных органов.

Совет состоит из семи членов, в том числе Председателя Конституционного Совета. Кроме этого, пожизненными членами Конституционного Совета являются по праву экс-президенты республики. Президент, Председатели обеих Палат Парламента назначают на должность по два члена Совета сроком пребывания на посту шесть лет. Назначение Председателя Конституционного Совета является прерогативой Президента. Таким образом, не трудно догадаться, что Президент РК прямо оказывает решающее влияние на Конституционный Совет. В законодательстве не регламентирован порядок назначения советников, он носит дискреционный характер. Иными словами, Президент и председатели Мажилиса и Сената формируют состав Совета по своим единоличным соображениям.⁴¹

⁴⁰ Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/norpb/ocons/>.

⁴¹ См.: Караев А. Конституционный контроль: Казахстан и зарубежный опыт. Алматы, 2002. С. 70.

В соответствии с пунктом 3 статьи 71 Конституции РК половина членов Конституционного Совета должна обновляться каждые три года. Такой порядок смены состава был соблюден в самом начале деятельности Совета: половина его членов были заменены спустя три года. Однако на сегодняшний день обновление состава производится крайне редко и с минимальной ротацией. Так, шесть из семи ныне работающих членов Конституционного Совета РК, включая председателя, находятся на своих должностях во второй раз подряд и все они несменяемы, а переназначаются вновь на свои посты практически с 2005 года.⁴² Хотя сам принцип формирования Конституционного Совета и заимствован у Франции, в казахстанских условиях он приобретает совсем другое «звучание». Это обусловлено тем, что в демократической Франции нередко складывается ситуация, когда Президент и руководители парламента относятся к разным политическим партиям, в отличие от Казахстана, где парламент пока еще не выступает в качестве самостоятельной политической силы, способной к проведению отличной от мнения главы государства линии в политике. Поэтому вполне обоснованно в литературе утверждается, что с помощью Конституционного Совета в Казахстане значительно усилена «президентская» власть, поскольку порядок формирования этого органа совокупно с его полномочиями, особенно с полномочиём толкования Конституции, позволяют говорить о Совете как об инструменте влияния главы государства не только на законодательную власть, но и на Конституцию, её смысл, т.е. понимание и толкование, а не текст.⁴³

В свою очередь, у казахстанского образца органа конституционного контроля имеются отличия от французской модели, которую условно можно назвать старшей сестрой. Различия касаются порядка формирования самого Конституционного Совета. Так, срок полномочий членов Конституционного Совета Казахстана короче, чем у их коллег во Франции: там срок составляет 9

⁴² Состав Конституционного Совета Республики Казахстан описан на официальном сайте Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/osovete/struktura/deisos/>.

⁴³ См.: Слиденко И.Д. Указ. соч. С.171.

лет, при обновлении 1/3 его состава каждые 3 года. Количество членов Конституционного Совета Франции немного больше чем у казахстанского аналога – девять: трое назначаются президентом Республики (он же назначает председателя Конституционного Совета из числа его членов), и по трое членов назначают председатели Национального собрания и Сената.⁴⁴ В соответствии со статьей 56 Конституции Франции, полномочия членов Конституционного Совета Франции не подлежат возобновлению, как и недопустимо переизбрание судей Конституционного Суда ФРГ, срок полномочий которых составляет 12 лет.⁴⁵ Также в Австрии, на родине европейской модели конституционного контроля, Конституционный суд включает Председателя, заместителя Председателя, 12 членов и 6 запасных членов. Председатель, заместитель Председателя, шесть членов и три запасных, как и в Казахстане, назначаются Федеральным президентом, с одной лишь разницей, что происходит это на основании предложений трех кандидатур на каждую из должностей, которые вносятся в отношении трех членов и двух запасных членов Национальным советом, а в отношении оставшихся – Федеральным советом.⁴⁶

Предложения Конституционного Совета РК по изменению численности членов с семи до девяти по примеру все той же Франции, возымели бы должное внимание, при прогрессирующем потоке в сторону увеличения обращений в Совет, однако такой тенденции на сегодняшний день не наблюдается. На наш взгляд, это связано с неполным использованием своего потенциала всех субъектов конституционного производства.

Правило о том, что экс-президенты республики становятся автоматически пожизненными членами Конституционного Совета, к настоящему времени в Казахстане не использовалось, по понятным всем

⁴⁴ Конституция Франции. Полный текст Конституции 1958 года (с изменениями и дополнениями от 23 июля 2008 года). URL : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf.

⁴⁵ § 4 Закона Германии о Федеральном конституционном суде от 12 марта 1951 г. Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. М. 2007. С.258.

⁴⁶ Арутюнян Г.Г. Конституционный контроль: характер функционирования и развития системы. М. 1997. С.114.

причинам. По этому поводу есть мнение, что бывший глава государства может способствовать усилению Совета и стабилизации курса развития.⁴⁷ Однако, несмотря на то, что такая норма используется Французской Республикой, некоторые ученые считают, что ей можно найти другое применение в контексте Казахстана. Поскольку должность члена Конституционного Совета предполагает специальные знания в юридической сфере, а Президент – это скорее больше политический, чем юридический пост, поэтому предлагается автоматически наделять бывших глав Казахстана полномочиями членов Сената Парламента.⁴⁸

Членом Конституционного Совета Республики Казахстан может быть назначен гражданин республики не моложе тридцати лет, проживающий на территории Казахстана, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по специальности не менее пяти лет. Фактически членами Совета лица моложе сорока лет не назначались. Средний возраст его членов составляет 53 года. Видимо, с учетом этого обстоятельства и сложившейся идеологии, а также сложности и важности функций конституционного Совета в одном из его посланий предложено было установить возраст для кандидатов в члены Конституционного Совета – не моложе сорока лет⁴⁹. Для членов Совета Франции такие требования, как возраст и юридическое образование не установлены. Им может быть назначено любое правоспособное лицо. Вместе с тем проблема персонального состава Конституционного Совета у французских ученых вызывает постоянную дискуссию. Так, Л. Фаворо предложил включать в члены Совета в равных пропорциях политических деятелей (бывших министров или парламентариев), университетских работников (профессоров права) и

⁴⁷ Ударцев С.Ф. Конституционный совет, суды и прокуратура в механизме защиты конституционных основ прав собственности при их нарушении нормативными актами // Предприниматель и право. 1997. № 17. С. 6.

⁴⁸ Остапович И.Ю. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. Усть-Каменогорск. 2015. С. 55.

⁴⁹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан Парламенту Республики «О состоянии конституционной законности в Республике» (заслушано на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 24 марта 2001 года). URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=5&rid=224>.

практических работников юриспруденции (адвокатов, судей).⁵⁰ По мнению Ф. Люшера, Совет, являясь арбитром между гражданином и властью, должен включать в свой состав нескольких профессионалов, т.е. судей.⁵¹

В Германии из каждых восьми членов Федерального конституционного суда, назначаемых отдельно Бундестагом и Бундесратом, трое должны быть судьями с опытом работы не менее трех лет в высших федеральных судах и пять – обладать юридическим дипломом, хотя могут и не являться магистрами. В Италии в Конституционный суд могут избираться лица из числа магистратов, в том числе находящихся в отставке, высших общих и административных судов, ординарных профессоров права университетов и адвокатов с двадцатилетним стажем. В Испании же члены Конституционного суда должны назначаться из числа судей и прокуроров, профессоров университетов, должностных лиц органов публичной администрации и адвокатов; все они должны быть юристами, чья компетентность общепризнанна, и работать по своей профессии более 15 лет.

Назначение председателя Конституционного Совета Франции так же, как и председателя Конституционного Совета Республики Казахстана – право президента республики. Этот факт имеет принципиальное значение, поскольку конституции обеих стран предусмотрели, что в случае разногласий голос председателя – решающий. Ясно, что президент республики назначает на этот пост того, кому отдает предпочтение. Решение об отставке (в случае постоянной нетрудоспособности или несовместимости той деятельности, которой они занимаются, требованиям к их должности) выносит сам Конституционный Совет согласно статьи 14 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан»). Также в Словакии и Польше Председатель Конституционного Суда и Трибунала соответственно назначается Президентом страны. Но, наш взгляд, более демократичным было бы сделать должность Председателя избираемой среди членов Совета,

⁵⁰ Крутоголов М.А. Конституционный Совет Франции: Организация и правовые аспекты деятельности. М. 1993. С. 53.

⁵¹ Luchaire F. Le Conseil constitutionnel. P. 1989. P.60.

тогда он станет более независимым, как это делается в Испании, Италии, Португалии и Бельгии.⁵²

Деятельность в Совете Франции несовместима с функциями члена правительства, мандатом парламентария, членством в Экономическом и социальном совете, а также любой другой публичной службой, на которой советник не состоял до назначения в Совет. Члены Совета могут заявить о желании баллотироваться на выборах, к примеру, в парламент. Такое решение советника влечет его отставку. Обо всех намечающихся изменениях Совет незамедлительно уведомляет президента республики и в случае необходимости – председателя заинтересованной палаты парламента. Членам Совета запрещено занимать в политических партиях и группировках руководящие посты и проявлять в их деятельности большую активность. Согласно действующему законодательству Казахстана членство в Конституционном Совете, как и в других государственных органах, с целью беспристрастного, добросовестного отношения к своим обязанностям налагает определенные обременения. Первое это то, что такая должность несовместима с депутатским мандатом, занятием иных оплачиваемых должностей, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации (пункт 4 статьи 71 Конституции РК).

Приведенные характеристики позволяют утверждать о существенной схожести требований, предъявляемых как к членам судебных органов конституционного контроля, так и к членам Конституционного Совета РК. Это обстоятельство вновь подчеркивает концептуальную близость этих органов, основой которой является беспристрастность и компетентность (в субъективном смысле) их членов.

Подробности компетенции Конституционного Совета будут тщательно проанализированы и разобраны в следующей главе нашей работы, а в этой ее

⁵² Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. М. 2011. С. 46.

части мы позволим себе остановиться только на некоторых свойствах правового статуса Конституционного Совета РК.

Во-первых, Совет, являясь самостоятельным государственным органом, не интегрирован ни в одну из трех ветвей государственной власти. В Европе конституционные суды, как и в Российской Федерации, являются частью, хоть и с особым положением, ветви судебной власти.

Во-вторых, Конституционный Совет при осуществлении своих полномочий независим от кого бы то ни было;

В-третьих, при решении дел Совет основывается только на Конституции РК, решает исключительно вопросы права и не может исходить из политических или иных мотивов;

В-четвертых, Совету, в отличие от своего предшественника, не принадлежат судебные функции, он обеспечивает верховенство Конституции несудебными методами. Вместе с тем, отдельные авторы не бесспорно считают Конституционный Совет совещательным квазисудебным органом конституционной юстиции.⁵³ Однако с этим нельзя согласиться, поскольку по характеристикам своей деятельности Совет хоть и является квазисудебным, но по правовым последствиям его итоговых решений он является постановляющим, т.е. его решение окончательны и обязательны для всех государственных органов. Следовательно, роль и функции конституционных судов Европы и Конституционного Совета Казахстана сопоставимы, хоть и не тождественны.

Одну из главных ролей в установлении порядка конституционного производства играет Регламент Конституционного Совета Республики Казахстан, утвержденный постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 19 апреля 2002 года № 1 (далее – Регламент).⁵⁴ В

⁵³ Слиденко И.Д. Относительно влияние размещения специального органа конституционной юстиции в системе разделения властей при условии их одновременной фундации, на его природу и место в механизме осуществления публичной власти (на примере стран бывшего СССР) // Материалы международно-практической конференции «Конституционный контроль на рубеже веков: актуальные проблемы и перспективы развития». Тирасполь, 2004. С 171.

⁵⁴ Регламент Конституционного Совета Республики Казахстан утвержден Постановлением Конституционного Совета от 19 апреля 2002 года № 1. URL: <http://www.ksrc.gov.kz/rus/osovete/struktura/regcs/>.

Регламенте конкретизируются и дополняются отдельные организационные (технические) вопросы конституционного производства, заложенные в Конституционном законе «О Конституционном Совете РК» (например, порядок возбуждения конституционного производства, подготовки материалов к их рассмотрению и само рассмотрение на заседаниях Совета). В нем также урегулирован механизм процессуальных вопросов, не нашедших своего разрешения в названном Законе (например, регистрация обращений и порядок их возвращения заявителю в случае нарушения формы содержания).

Ряд положений, касающихся конституционного производства закреплен также и в иных законах, регламентирующих иные (не конституционно-процедурные) правоотношения. В соответствии со статьей 11 Конституционного закона «О Президенте Республики Казахстан»⁵⁵ Президент Республики:

1) назначает на должность Председателя и двух членов Конституционного Совета, в соответствии с конституционным законом вправе досрочно освободить их от должности;

2) в случаях, предусмотренных статьей 72 Конституции Республики, обращается в Конституционный Совет;

3) вносит возражения на решение Конституционного Совета в целом или в его части.

В пп. 2 п. 1 ст. 19 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан» указано, что Премьер-министр Республики в отношениях с Конституционным Советом представляет Правительство или поручает представительство Правительства⁵⁶.

Подпункт 6 пункта 4 статьи 9 Конституционного закона Республики Казахстан от 16 октября 1995 года «О Парламенте Республики Казахстан» и

⁵⁵ Конституционный закон Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г. № 2733. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitutional_laws/page_konstitutsionnyi-zakon-o-prezidente-respubliki-kazakhstan_1344311073.

⁵⁶ Конституционный закон Республики Казахстан от 18 декабря 1995 года № 2688 «О Правительстве Республики Казахстан». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003973.

статусе его депутатов» гласит, что спикеры палат назначают по два члена Конституционного Совета РК⁵⁷.

Согласно ст. 32 Конституционного закона РК от 2 ноября 1995 г. «О республиканском референдуме» по обращению Президента республики, председателей палат Парламента, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-министра Конституционный Совет решает в случае спора вопрос о правильности проведения республиканского референдума. В этом случае подведение итогов республиканского референдума приостанавливается на период рассмотрения обращения. Центральная комиссия референдума в случае возникновения спора о правильности проведения республиканского референдума передает материалы, связанные с подготовкой и проведением референдума, в Конституционный Совет. Совет в случае нарушения Конституции вправе признать референдум не соответствующим Конституции республики. В этом случае Центральная комиссия референдума принимает решение о признании недействительными результатов референдума на тех участках (административно-территориальных единицах), где референдум был признан не соответствующим Конституции, и проведении в течение одного месяца повторного голосования на этих участках (административно-территориальных единицах). Результаты республиканского референдума, признанного не соответствующим Конституции, решением Центральной комиссии референдума на соответствующих участках голосования (административно-территориальных единицах) признаются недействительными. Признание проведенного референдума соответствующим Конституции влечет возобновление подведения итогов референдума.⁵⁸

⁵⁷ Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 года N 2529 «О Парламенте Республики Казахстан». URL: <http://www.parlam.kz/ru/status>.

⁵⁸ Конституционный закон Республики Казахстан от 2 ноября 1995 г. N 2592 «О республиканском референдуме». URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-Z950002592/.

В соответствии с Конституционным законом РК от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан» по обращению Президента Республики, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра которое может быть подано в течение десяти дней после подведения итогов выборов, Конституционный Совет решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента Республики, выборов депутатов Сената и выборов депутатов Мажилиса.⁵⁹

Необходимо отметить следующий источник права, регулирующий деятельность Совета, это – Конституционный закон РК «О судебной системе и статусе судей РК»,⁶⁰ которым устанавливается порядок работы Председателя Совета в Пленуме Верховного Суда РК. Одновременно он является членом Высшего Судебного Совета РК, который курирует вопросы кадров, неприкосновенности и материальной обеспеченности.

За то, что нормативные постановления Совета являются частью системы нормативных правовых актов Казахстана, отвечает Закон РК «О правовых актах».⁶¹

В процессуальном законодательстве закреплён принцип *законности*, согласно которому Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закреплённые Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закреплённые Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным⁶².

⁵⁹ Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004029.

⁶⁰ Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-III «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021164.

⁶¹ Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК. URL: http://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=37312788.

⁶² ст. 10 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/ugolovnoe_pravo/id-K1400000231/.

ст. 6 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/sudoppoizvodstvo/id-K1500000377/.

По правилам статьи 12 Закона Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах РК» Совет по обращению Президента РК, председателя Сената, председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-министра рассматривает до ратификации международные договоры на соответствие их Конституции РК. В случае обращения в Совет течение сроков ратификации международных договоров приостанавливается. Международные договоры, признанные не соответствующими Конституции РК, не могут быть ратифицированы⁶³.

Поскольку Конституционный Совет РК является государственным органом, то его деятельность связана с положениями Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК «О государственной службе Республики Казахстан».⁶⁴

Вопросы организационного характера в отношении Конституционного Совета урегулированы на уровне Постановлений Парламента. Так, порядок осуществления отдельных полномочий Конституционного Совета конкретизирован в Регламенте Парламента и нижней его палаты – Мажилиса. В первом акте в специальной главе устанавливаются процедуры принятия присяги председателем и членами Конституционного Совета и заслушивания ежегодных посланий Конституционного Совета. В дополнение этому, в нем воспроизведена и норма статьи 72 Конституции Республики Казахстан о том, что при решении Парламентом вопроса о досрочном освобождении Президента РК от должности требуется заключение конституционного Совета.⁶⁵ В Регламенте Мажилиса указан порядок обращения этой палаты в Конституционный Совет за разрешением дел о соответствии Конституции

ст. 8 Кодекс Об административных правонарушениях Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V З Р К . URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/natsionalnaya_bezopasnost/id-K140000235/.

⁶³ Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года № 54-III ЗРК «О международных договорах Республики Казахстан». URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/23806>.

⁶⁴ Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК «О государственной службе Республики Казахстан». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682#pos=1;-307.

⁶⁵ Постановление Парламента Республики Казахстан от 20 мая 1996 года «О Регламенте Парламента Республики Казахстан». URL: <http://www.parlam.kz/ru/regulation>.

законов и международных договоров, не вступивших в силу для Казахстана, а также о толковании Конституции Республик Казахстан.⁶⁶

Итак, принципиальные вопросы формирования и компетенции Совета являются предметом конституционного регулирования, порядок его организации и деятельность – детализируется Конституционным законом. Отдельные вопросы конституционного производства решаются исключительно Регламентом Конституционного Совета, а определенные аспекты деятельности Конституционного Совета конкретизируются законами Республики. Ряд иных вопросов организационного характера, касающихся деятельности Конституционного Совета урегулирован на уровне постановлений Парламента Республики Казахстан. Это показывает, что законодательные акты, регулирующие деятельность Совета непротиворечивы и гармонизированы между собой, поскольку пересекаются с нормами Конституции РК.

В итоге проведенного исследования статуса, состава, порядка формирования, нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Конституционного Совета РК можно сделать вывод, что институт охраны Конституции Казахстана сделал сложный путь от собственно контроля до формы, которая в юридической литературе вызывает критические оценки и дискуссии по данному поводу. Некоторые исследователи относят Конституционный Совет к органу конституционного надзора, хотя сами члены Конституционного Совета РК, в ходе проведения анкетирования, выразили противоположную точку зрения.⁶⁷ Между тем, из приведенных нами характеристик нельзя однозначно отнести Совет ни к конституционному надзору, ни к контролю. Совпадение организационных вопросов Совета с европейскими моделями подтверждает у него отсутствие надзорных функций, а насколько полно он является контрольным органом,

⁶⁶ Регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан (Принят Мажилисом Парламента Республики Казахстан 8 февраля 1996 года). URL: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/reglament>

⁶⁷ И.Ю. Остапович. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. Приложение 1. Усть-Каменогорск. 2015. С. 150.

можно будет понять из анализа деятельности Конституционного Совета, чему посвящаются следующие главы.

Глава 2. Компетенция Конституционного Совета Республики Казахстан в контексте европейских органов конституционного контроля

§ 2.1. Функции и полномочия конституционного Совета Республики Казахстан

Статья 72 Конституции РК включает в себе полномочия Конституционного Совета РК, однако мы не будем дословно воспроизводить ее положения, а проанализируем содержащиеся в ней основные направления деятельности Совета в контексте известных европейскому опыту полномочий, так или иначе, принадлежащих органам конституционного контроля, в том числе конституционным судам и советам.

Перед описанием функций Совета, необходимо указать, что он не может осуществлять свои полномочия по собственной инициативе, поскольку связан обращениями участников конституционного производства. Этот фактор роднит Совет с европейскими конституционными судами, которые объединены принципом *neto judex sine actore*, лежащем в основе организации судебного процесса еще со времен римского права.⁶⁸

Решение вопроса о правильности проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума

С момента возбуждения конституционного производства по одному из названных вопросов по представлению, уполномоченных на то субъектов⁶⁹ вступление в должность Президента, регистрация избранных депутатов Парламента РК, либо подведение итогов республиканского референдума приостанавливаются до вынесения итогового решения Советом по

⁶⁸ В пер. с лат., нет судьи без истца.

⁶⁹ Согласно статьям 68, 84,100 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» и статье 32 конституционного закона Республики Казахстан от 2 ноября 1995 г. N 2592 «О республиканском референдуме» субъектами на обращение по данному вопросу являются: Президент Республики, Председатель Сената, Председатель Мажилиса, не менее одна пятая часть от общего числа депутатов Парламента и Премьер-Министр.

соответствующему спору. Если на оспаривание результатов прошедшего референдума срок давности не предусмотрен, то в случае несогласия с результатами выборов Президента, депутатов Парламента субъекту на обращение дается десять дней после подсчета всех голосов. На наш взгляд, срок для оспаривания результатов референдума должен быть, поскольку его отсутствие является угрозой безопасности и стабильности конституционного режима. Если Конституционным Советом будет вынесено решение о правильности выборов Президента Республики Казахстан или депутатов Парламента Республики Казахстан или отсутствии оснований для признания несоответствующими Конституции итогов республиканского референдума, то это влечет за собой регистрацию избранного Президента, избранных депутатов и возобновление подведения итогов референдума. Иначе, согласно пункта 4 статьи 39 Конституционного закона «О Конституционном Совете РК», решением Центральной избирательной комиссии на соответствующих административно-территориальных единицах, избирательных участках, избирательных округах, участках голосования выборы Президента, депутатов Парламента, результаты республиканского референдума, в зависимости от предмета спора, признаются недействительными.

Понятно, что данный механизм нацелен на защиту таких конституционных ценностей, как право населения осуществлять свою власть напрямую через общенародный референдум и избирательное право, а также делегирование власти своим представителям право на участие в управлении государством, выбирать и быть избранным в органы республиканской власти.⁷⁰ Однако для того, что бы он стал более эффективным и для большей артикуляции его контрольных функций Казахстану необходимо воспользоваться все тем же примером Французской Республики. Дело состоит в том, что согласно статье 33 Органического закона (аналог Конституционного закона РК) «О Конституционном Совете Франции» право оспаривать результаты проведенных выборов Главы страны, парламентариев

⁷⁰ Статьи 3, 33 Конституции Республики Казахстан 1995 г. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.

принадлежит как избирателям, так и лицам, баллотировавшимся.⁷¹ В Республике Казахстан, как известно из выше написанных параграфов, для всех споров о соответствии законодательству прошедших выборов и референдума круг субъектов, имеющих право на обращение в Совет, очень узок и в него не входят ни избиратели, ни кандидаты.

Заключение о досрочном освобождении от должности Президента РК

Имея полномочие рассматривать вопросы о правильности проведения республиканских выборов и референдумов, Конституционный Совет может гарантировать конституционный порядок и легитимность власти также и иными способами. Предполагаемые заключения Конституционного Совета при освобождении или отрешении Президента от должности, согласно статье 47 Конституции Республики Казахстан, рассматриваются как гарантия от возможных нарушений установленных конституционных процедур.⁷²

Необходимо заметить, что из всех должностных лиц только действия Президента могут стать объектом контроля Конституционного Совета. Ранее нами говорилось, что Конституционный Суд Республики Казахстан по представлению Верховного Совета мог давать заключения о соблюдении достаточно широким кругом должностных лиц – Президентом, вице-президентом. Членами Кабинета министров, Председателем Верховного Суда, Председателем Высшего Арбитражного Суда, Генеральным прокурором, а также дипломатическими и иными представителями – Конституции и законов в случае возбуждения вопроса о досрочном прекращении их полномочий. В связи с этим может возникнуть вопрос о необоснованном сокращении конституционного контроля в сфере конституционной ответственности высших должностных лиц государства. В этой связи доводы о том, что отсутствие у Конституционного Совета

⁷¹ Ордонанс № 58-1067 от 7 ноября 1958 г., содержащий Органический закон Франции «О Конституционном Совете Франции». URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-question-prioritaire-de-constitutionnalite/ressources/ressources-sur-la-question-prioritaire-de-constitutionnalite-qpc.138034.htm.l>.

⁷² См.: Хитрин Ю. О практике Конституционного Совета Республики Казахстан по обеспечению верховенства и стабильности Конституции // Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан. Вып. 7. Алматы, 2004. С. 155-156.

Республики Казахстан полномочий по проверке государственных органов и должностных лиц не допускают политизации конституционного Совета, ни возможного провоцирования с его стороны какого-либо политического (парламентского, правительственного) кризиса⁷³, представляются очень интересными. Первым и пока единственным руководителем европейского государства, устранившийся с поста в результате импичмента стал литовский президент Роландас Паксас: в 2004 г. на основании заключения Конституционного Суда Литовской Республики ее Парламент досрочно отрешил Президента Р. Паксаса от должности за грубые нарушения Конституции ЛР.⁷⁴ В отличие от большинства других стран в конституции Лихтенштейна процедура отстранения от власти князя инициируется гражданами и проводится через всенародный референдум.⁷⁵

Рассмотрение межгосударственных договоров Казахстана на соответствие их Конституции

Заключает в себе многоступенчатую процедуру проверки. Парламент, осуществляя контроль над деятельностью главы государства и Правительства в области международных отношений обращается, в случае необходимости, в конституционный Совет Республики Казахстан, с запросом о даче заключения о конституционности международных договоров, участницей которых является Республика Казахстан. Проверяется или контролируется соответствие положений международного договора Конституции Республики Казахстан, заложенным в ней принципам взаимоотношений с другими зарубежными государствами.

Исследователями не отрицается тот факт, что вид оценки *ex ante* (предварительное) является самым оптимальным в отношении проверки международных договоров на соответствие Конституции. Поскольку он позволяет избежать возможных проблем с применением или реализацией

⁷³ См.: Ким Ю. Роль и значение Конституционного Совета в обеспечении конституционной законности // Мысль. Алматы. 1997. № 11. С. 3-4.

⁷⁴ Постановление ЕСПЧ от 06.01.2011 по делу «Паксас (Paksas) против Литвы» (жалоба N 34932/04). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=211827>.

⁷⁵ Конституция Княжества Лихтенштейн от 5 октября 1922 г. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/research/liechtenstein-constitution.pdf>.

норм международного права. До настоящего времени рассмотрение международных договоров, одной из сторон которых является Казахстан, до их ратификации не проводилось. Однако в истории Конституционного Совета РК имеется прецедент рассмотрения уже вступивших в законную силу межправительственных соглашений.⁷⁶ Мало того, по итогам такого контроля было вынесено постановление,⁷⁷ которым констатировалось не соответствие нормам Конституции РК отдельных положений указанных соглашений. Данный факт был взят за основу при составлении дополнительных соглашений⁷⁸ и изменений к межправительственному договору аренды комплекса «Байконур» для приведения в соответствие его норм с Конституцией РК. В соответствие с новыми правилами, вступившими в силу после подписания дополнительных соглашений, гражданин Казахстана, при совершении правонарушения на территории комплекса «Байконур» должен быть передан уполномоченным представителям Республики Казахстан.

Также Совет принял нормативное постановление от 5 ноября 2009 года №6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции РК применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов». Инициатором возбуждения конституционного производства по данному вопросу стал Премьер-министр Республики Казахстан со своим обращением в Конституционный Совет в контексте основополагающего принципа международного права «*pacta sunt servanda*», в связи с предстоящим вступлением Казахстана в Таможенный Союз.⁷⁹

⁷⁶ Договор аренды комплекса «Байконур» заключенный между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан 10 декабря 1994 года; и Соглашение о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур» заключенный между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан 04 октября 1997 года. URL: <http://www.baikonuradm.ru/index.php?mod1=npb1&npbid=38>.

⁷⁷ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 мая 2001 г. N 6/2 «О представлении Кызылординского областного суда о признании неконституционными части второй пункта 6.12 статьи 6 договора аренды комплекса «Байконур», статей 5 и 11 Соглашения о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=9&rid=215>.

⁷⁸ Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года № 273-IV «О ратификации Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур». URL: https://egov.kz/cms/ru/law/list/Z100000273_.

⁷⁹ Конституционный совет рассматривает обращение премьера о способе реализации решений комиссии таможенного союза // Интерфакс-Казахстан. 2 ноября 2009 г.

Конституционному Совету поставили вопрос: если прямое действие актов Комиссии Таможенного союза будет признано допустимым, не означает ли это нарушение суверенитета государства. На этот вопрос был дан исчерпывающий ответ о том, что реализация прав и исполнение обязанностей Республики Казахстан, вытекающих из решений Комиссии Таможенного союза, следует понимать как выполнение иных обязательств республики, указанных в пункте 1 статьи 4 Конституции РК. Вместе с тем, 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 РК о том, что суверенитет республики распространяется на всю ее территорию. Кроме всего, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами решения комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина. При этом Совета учел, что в случае несогласия с принятым комиссией решением, Казахстан может наложить на него вето⁸⁰. Таким образом, предусмотренная договором процедура «опосредованного вето» обеспечивает обязательный учет позиции каждой из сторон. А это значит, то суверенитет Казахстана не может быть ущемлен.⁸¹

В этой связи, позволим себе провести небольшую аналогию указанной ситуации с практикой органа конституционной юстиции Российской Федерации: не так давно Конституционный Суд РФ (КС РФ) вынес несколько постановлений по вопросу исполнения решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), юрисдикцию которого Россия признала *ipso facto*, ратифицировав, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод или как еще именуют Европейскую конвенцию по правам человека (ЕКПЧ).⁸² Одно из них касалось самой природы возможности или отсутствия таковой

⁸⁰ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=533>.

⁸¹ Рогов И.И. Гарант свобод и прав // Казахстанская правда. № 235 от 1 декабря.2014.

⁸² Федеральный закон Российской Федерации от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав и основных свобод и Протоколов к ней». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/12169>

выполнения вердикта ЕСПЧ вынесенного по делу против России⁸³, в котором КС РФ констатировал право России не выполнять решение международного суда, если оно противоречит нормам Конституции РФ. На основании чего в Федеральный конституционный закон РФ «О Конституционном Суде РФ» были внесены изменения, согласно которым орган федеральной власти, обязанный исполнить решение ЕСПЧ, вправе обратиться в Конституционный Суд РФ для решения вопроса о таком исполнении, если у него возникнет сомнения о расхождении данного решения с Конституцией РФ.⁸⁴ В связи с чем, Министерство юстиции РФ направило запрос в КС РФ о разрешении вопроса о возможности исполнения решения ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» от 4 июля 2013 года,⁸⁵ содержание которого прямо противоречило Конституции РФ. В своем постановлении⁸⁶ КС РФ установил, что параметры имплементации в правовую систему России решения ЕСПЧ задаются Конституцией РФ, нормы которой никак не совместимы с позицией ЕСПЧ, указанной в его решении по указанному делу и потому оно не может быть исполнено органами государственной власти РФ. Постоянный представитель Правительства РФ в высших судах РФ М.Ю. Барцевский на заседании по данному вопросу высказал интересную позицию, заключающую в себе простою истину о том, что закон о ратификации, на

⁸³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 года № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы». URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision201896.pdf>.

⁸⁴ Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 N 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=190427;fld=134;dst=100012;rnd=203280.5258553757872542;;ts=02032808300529433819677>.

⁸⁵ Решение ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» от 4 июля 2013 года. URL: <http://base.garant.ru/70639826/>.

⁸⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации». URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision230222.pdf>.

основании которого решения Европейского суда являются частью правовой системы России, не может иметь высшую юридическую силу, чем Основной закон.

Стоит остановиться на интересном факте, что законодательство Республики Беларусь не исключает признания неконституционным международного договора и межгосударственного соглашения (статьи 119-124, 125-131 Закона Республики Беларусь «О Конституционном судопроизводстве»⁸⁷).

Рассмотрение до подписания Президентом принятых Парламентом законов на их соответствие Конституции Республики Казахстан.

Проявления такого вида деятельности КС РК относятся к предварительному нормоконтролю, который проводился чаще всего по обращению Президента. Иногда наделение Совета таким полномочием критикуется сторонниками контроля последующего вида, которые считают, что короткие сроки, предоставляемые для проверки закона, отрицательно влияют на степень качества контроля, а то, что такая проверка буквально вклинивается в неоконченный законодательный процесс, имеет большой потенциал для политизации самого контролирующего органа. Однако необходимо заметить, что положительных факторов заметно больше. Во-первых, с помощью него оперативно предупреждается нарушения конституционной законности, способствуя стабильности законодательства; во-вторых, сохраняется престиж законодателя; в-третьих, Президенту и Премьер-министру можно пресечь попытки главного представительного органа перераспределить функции между ветвями власти. Вместе с тем, малое число подобного рода обращений в Совет показывает недостаточно полное использования его потенциала предупредительного контроля. Качество нормативных актов, как и их частые изменения, оставляют желать лучшего. Причинами таких обстоятельств являются:

⁸⁷ Василевич Г.А., Остапович И.Ю. Нормативность решений специализированных органов конституционного контроля в Российской Федерации, Республике Беларусь и Республике Казахстан: сравнительно-правовое исследование. Минск. 2016. С. 199.

- законы в Казахстане разрабатывались и принимались для решения задач, которые ранее вообще не были законодательно урегулированы;
- законы издавались по тем вопросам, которые ранее решались преимущественно подзаконными актами;
- законы впервые вводили новые правовые принципы и решения по вопросам власти, собственности, труда, малого и среднего бизнеса⁸⁸.

Снова прибегая к сравнительному анализу, мы вспоминаем, что во Франции все органические законы до их промульгации подлежат обязательному контролю со стороны Конституционного Совета, когда же казахстанские законы принимаются в факультативном порядке. Обычные законы подвержены правовой экспертизе Конституционным Советом Франции по инициативе не только Президента, премьер-министра, председателей палат парламента, но и 60 депутатами или 60 сенаторами. И тот факт, что активизация деятельности органа конституционного контроля Французской Республики вызвана предоставлением права обращения в Конституционный Совет членам палат Парламента, подтверждается многими французскими исследователями.⁸⁹ Через сито конституционной проверки проходит и ряд наиболее важных простых законов, которые могут быть отменены Советом не только вследствие его не соответствия Конституции, но и из-за расхождения с органическим законом. Такой пример использования превентивного нормоконтроля Франции является очень показательным, и в первую очередь для Казахстана, которому необходимо определить императивный порядок контроля законов, имеющих конституционную характеристику и поправок в саму Конституцию. Порядок этот не будет являться помехой или ненужной деталью в законодательном механизме, а

⁸⁸ За 10 лет независимости создана законодательная база дальнейшего демократического развития Казахстана: Интервью с Председателем Мажилиса Парламента РК Туякбаем Ж.А. // Юрист. Алматы. 2001. № 4. С. 4.

⁸⁹ См, например: Philip L., Bilan et effets de la saisine du Conseil constitutionnel // Revue française de science politique. 1984. Août-octobre. P. 991; Favoreu L. Le Conseil constitutionnel et l'alternance // Revue française de science politique 1984. Août-octobre. P. 1007; Гена И. Конституционное правосудие во Франции: итоги и перспективы // Конституционное правосудие на рубеже веков. М.: Норма, 2002. С.65.

напротив, послужит дополнительным фильтром от нормативных положений, наносящий вред конституционным правам и свободам граждан.

Работа Конституционного Совета Франции доказала на практике, что предварительный и последующий нормоконтроль могут и должны органично сочетаться друг с другом для достижения общей цели – защиты конституционных ценностей. Отсутствие или сокращение функций по контролю *ex post* (постфактум) снижает юридическую значимость решений Конституционного Совета, поскольку нормативный акт, имеющий предпосылки быть признанным противоречащим Конституции, уходит от такой проверки.⁹⁰ Отсюда легко сделать вывод, что грамотное сочетание предварительного и последующего конституционных нормоконтролей может обеспечить эффективность в охране норм Конституции.

Согласно статье 98 Закона Республики Беларусь от 8 января 2014г. Конституционный Суд Республики Беларусь наделен обязательным предварительным контролем конституционности законов до подписания Президентом.⁹¹

Предварительная проверка нормативных актов на соответствие Конституции, осуществляемая Советом, является одним из ярких показателей его приверженности к контролю, поскольку возможно изменение уже принятого закона на стадии промульгации (п. 2 ч. 1 ст. 72 Конституции РК). Это происходит, если Конституционный Совет сочтет принятые положения не соответствующими Конституции РК. Фактически в переданном для промульгации законе уже выражена воля законодательной власти, однако ее обязывают подчиняться решению Совета. В силу этого Совет может формулировать свою позицию относительно изменения содержания уже принятого закона.

Официальное толкование норм Конституции Республики Казахстан

⁹⁰ См.: Шампель Дэпла В. Проблема юридической силы и применение решений Конституционного Совета Франции // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сб. докладов. М., 1999. С. 186.

⁹¹ Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З «О Конституционном судопроизводстве». (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 16.01.2014, 2/2122). URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21735>.

Данной функции не было у предшественника Конституционного Совета – Конституционного Суда РК, нет его и у действующего органа конституционного контроля Франции. Зато оно имеется практически у всех европейских конституционных судов. За двадцатилетний срок деятельности Конституционного Совета РК 45% всех рассмотренных им дел составляют именно такие обращения. Это является самым высоким показателем среди всех видов обращений в Конституционный Совет. На наш взгляд, данная тенденция исходит из отсутствия должных конституционных традиций, которое в свою очередь, объясняется относительно молодым возрастом самого института казахстанского конституционализма: 20 лет, т.е. время времени смены поколений, является не большим временным отрезком для формирования определенного государственного строя. Толкование норм Конституции Советом исключает произвольное толкование норм Конституции и обеспечивает правильное понимание и применение норм Основного закона страны всеми гражданами и органами власти. Основной целью толкования норм и положений Конституции является официальное установление подлинного их содержания и смысла, устранение неопределенности в их понимании, что значительно расширяет возможности граждан по реализации своих конституционных прав и свобод. «Значение официального толкования норм Конституции в том, что оно выявляет и раскрывает потенциал, неявные и скрытые возможности Конституции, содержащиеся в ее принципах, нормах и положениях».⁹²

Официальное толкование норм и положений Конституции Республики Казахстан даваемое Конституционным Советом имеет общеобязательный нормативный характер, как и любое другое его решение. В высказывании бывшего председателя Совета Ю.А. Хитрина по данному поводу говорится, что главный смысл официального толкования заключается в обнаружении

⁹² См.: Хитрин Ю.А. О практике Конституционного Совета Республики Казахстан по обеспечению верховенства и стабильности Конституции. С. 156.

потенциала Основного закона, которые находятся в его статьях.⁹³

На сегодняшний момент официальным толкованиям Конституционного Совета подверглось более 80 положений Конституции Республики Казахстан. Инициаторами такого обращения в Конституционный Совет были: Президент Республики Казахстан, Премьер-Министр, Председатели Сената и Мажилиса, депутаты Парламента. При чем последние использовали свое право на обращение в Конституционный Совет с таким запросом чаще всех.

В процессе определения смысла того или иного положения Основного закона РК обнаруживаются неточности, дефекты и упущения законодательного механизма. В иной ситуации указывается на присутствие в действующем праве положения, которое противоречит Конституции или другой норме. Примером такого случая может служить одно из постановлений⁹⁴ Совета, которое было рассмотрено по запросу Премьер-министра Казахстана. Советом было дано официальное толкование положению Конституции, которое касалось судебной власти, а именно деятельности третейских судов. Спустя некоторое время Совет постановляет еще одно нормативное решение⁹⁵ по данному вопросу. На основании данных итоговых решений Конституционного Совета РК были приняты ряд законов, с помощью которых были исключены упущения и пробелы в правовом механизме и установлена порядочность законодательного процесса в полном соответствии с Конституцией.

Конституционный Совет в ходе выполнения своих функций давал официальное толкование статей Конституции Республики Казахстан,

⁹³ См.: Хитрин Ю.А. Там же.

⁹⁴ См.: Постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 15 февраля 2002 г. № 1 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13 и пункта 1 статьи 75 Конституции Республики Казахстан». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=127> (утратило силу).

⁹⁵ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 февраля 2008 года № 1 «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 15 февраля 2002 года № 1 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13 и пункта 1 статьи 75 Конституции Республики Казахстан» и дополнительного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 12 апреля 2002 года № 1/2 «О ходатайствах Верховного Суда Республики Казахстан и Генерального Прокурора Республики Казахстан в отношении постановления Конституционного Совета Республики Казахстан «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13 и пункта 1 статьи 75 Конституции Республики Казахстан» от 15 февраля 2002 года». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=21&rid=382>.

согласно которым регламентированы компетенция государственных органов, основания прекращения полномочий депутатов, правовой режим государственной собственности и социального обеспечения, права землепользования, республиканский бюджет, финансирование политических партий и профессиональных союзов, ратификация международных союзов.

Возможность толкования терминов и понятий, находящихся в Конституции Республики Казахстан как предмет дискуссий в юридической литературе и периодических изданий не редкость. Известный казахстанский специалист Е.Б. Абдрасулов указывал, что Конституционный Совет Республики Казахстан не должен уклоняться от толкования терминов и оценочных понятий.⁹⁶ Однако с такой точкой зрения не все согласны: некоторые авторы полагают, что термины и понятия не являются нормой Конституции, и их определение относится к компетенции органов исполнительной власти. К примеру, Министерство юстиции, Государственная терминологическая комиссия при Государственном комитете по национальной политике, которые на основе законов и лингвистики утверждают научные толкования тех или иных терминов.⁹⁷

В связи с этим нельзя не согласиться с мнением авторитетного казахстанского юриста, профессора А. Котова: «То обстоятельство, что Конституционный Совет не толкует понятия Конституции, а дает, согласно ее статье 72, официальное толкование «норм Конституции», не означает, что Совет игнорирует смысл, вкладываемый Конституцией в употребляемые понятия. Однако это ясно означает, что понятия, используемые Конституцией в преамбуле и разделах, не могут толковаться Советом отдельно, вне контекста возникающих вопросов единообразного понимания и применения тех или иных норм Конституции и по другим основаниям, нежели

⁹⁶ Абдрасулов Е.Б. Некоторые вопросы толкования закона и Конституции в Республике Казахстан. С. 126; Он же. Законодательная процедура толкования закона и Конституции // САЯСАТ. Алматы. 2000. янв. С. 27-28.

⁹⁷ См., например: Каменев А. Есть опасность, что неправильно толкуем безопасность // Казахстанская правда. 1996. 7 мая; Баймагамбетова Р. Нет опасности у безопасности в плане толкования // Казахстанская правда. 1996. 15 сент.

установлено правилами конституционного производства».⁹⁸ Интересным представляется и предложение А. Котова о предоставлении Совету права официального толкования конституционных законов и актов равной им по юридической силе. Это поможет больше интегрировать в практику живого конституционализма положений Конституции и норм, продолжающих (развивающих и дополняющих) содержание Основного закона за пределами его собственно текстуального выражения. Такая точка зрения представляется правильной, поскольку в системе конституционного права отсутствуют юридические нормы и положения, которые иерархически были бы более значимыми, чем сама Конституция, а Совет обязан беспристрастно обеспечивать их верховенство. Так же в пользу второй позиции говорит то, что за деятельностью указанных органов необходим контроль, иначе существует угроза произвола, не только со стороны законодателя, но и чиновников исполнительной власти. В связи с чем, право толковать нормы и положения Конституции должно принадлежать исключительно Совету.

Наряду с рассмотренными полномочиями Совета считаем возможным определить перспективы их развития в порядке *de lege ferenda*. Так, к настоящему времени конституционным контролем не в полной мере охвачены нормативные постановления правительства, поскольку правовые акты исполнительной власти являются объектом только лишь последующего контроля. Это обусловлено, в первую очередь тем, что подвергаемые акты должны быть применены в конкретном деле, во вторую – они должны нарушать или создавать угрозу нарушения конституционных прав и свобод только человека. К примеру, нормативный правовой акт, которым нарушается права юридических лиц или объединений (политических партий) подвергнуть к конституционному контролю нельзя. И в этом видится перспективы развития нормоконтроля в интересах не только физических, но и юридических лиц и других объединений, поскольку в отличие от прежнего Конституционного Суда РК, Совет не рассматривает представления

⁹⁸ Котов А.К. Прецедентное конституционное право: источник, предмет, метод //Юрист. Алматы. 2002. № 8. С. 14.

специализированных межрайонных экономических судов (аналог российских арбитражных судов). То есть не принимает от судов обращения о проверке конституционности действующих законов, подлежащих применению в рассматриваемых ими делах, которые ущемляют или нарушают права юридических лиц или объединений. И это представляется неправильным, поскольку юридические лица, как и частные, могут от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести ответственность. Согласно пункту 4 статьи 26 Конституции РК любое лицо пользуется правом на свободу коммерческой деятельности, свободное пользование своим имуществом для любой законом не запрещенной деятельности. Также во втором пункте той же статьи указано, что имущество гарантируется законом, а в пункте первом статьи 6 признается и одинаково защищается государственная и частная собственность. А значит частные лица, образующие организации неправомерно лишаются средства защиты своих конституционных прав и свобод в виде косвенного индивидуального доступа к конституционному производству через суды общей юрисдикции.

Анализируя вышеуказанные полномочия Совета, можно прийти к выводу об их состоятельности, но в то же время недостаточности для всестороннего обеспечения верховенства Конституции. Соглашаясь с мнением членов Совета и ряда ученых, не трудно усмотреть существенный резерв расширения его полномочий. Запас этот заключается в распространении императивного превентивного нормоконтроля в отношении всех конституционных законов и нормативных актов Президента, обладающих силой закона; последующего нормоконтроля в отношении нормативных правовых актов, вступивших в законную силу. Данная тема является для казахстанских граждан злободневной на протяжении последнего месяца, потому что народ Казахстана начал возмущаться и выражать свое недовольство применением норм Закона РК от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики

Казахстан».⁹⁹ Согласно данным поправкам у иностранных граждан и их организаций появилась возможность обладать земельными участками сельскохозяйственного назначения на праве временного землепользования на условиях аренды сроком до двадцати пяти лет. Недовольство граждан Казахстана прошли в виде массовых митингов в ряде крупных городов республики. В целях решения сложившейся проблемы Президент Н.А. Назарбаев ввел мораторий¹⁰⁰ на исполнение указанных поправок в Земельный Кодекс РК¹⁰¹ до конца 2016 года. Данный пример наглядно показывает о надобности последующего контроля в отношении законов, которые не были подвержены предварительной проверки на соответствие Конституции.

§ 2.2. Рассмотрение Конституционным Советом представлений судов: проблематика индивидуального доступа к конституционному контролю в Казахстане

Рассмотрение представлений судов Советом играет одну из главных ролей в его компетенции, поскольку это единственное средство, с помощью которого воплощается в реальность индивидуальный доступ к конституционному производству, и отношение к нему особенное. По мнению большинства зарубежных ученых рассмотрение обращений граждан составляют сердцевину деятельности конституционных судов. Согласно статье 78 Конституции Республики Казахстан суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению,

⁹⁹ Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 389-V «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» (не введен в действие). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33479343#pos=1;-263.

¹⁰⁰ Указ Президента Республики Казахстан № 248 от 6 мая 2016г. «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства». URL: http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/akorda_other_events/ukaz-o-vvedenii-moratoriya-na-primeneniye-otdelnykh-norm-zemelnogo-zakonodatelstva.

¹⁰¹ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 08.04.2016 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1040583.

ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным. Этой обязанностью судов осуществляется опосредованная защита конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Это еще один показатель сходства Совета с его аналогичным образованием во Франции, где такой порядок конституционного производства был образован лишь в 2009 году, в Казахстане он имелся с момента создания Конституционного Совета, т.е. с 1995г.

В гражданском процессуальном, как и уголовно-процессуальном законодательстве Казахстана существует общая норма,¹⁰² обязывающая приостановить судебное производство, в случае установления факта проверки Советом конституционности нормативного акта, примененного в данном деле, по представлению другого суда, до его завершения конституционного производства. На необходимость исполнения данной обязанности обращает свое внимание и Верховный Суд РК в Нормативном постановлении от 14 мая 1998 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан». Она заключалась в том, что суды всех инстанции, от первой до надзорной, при установлении факта ущемления конституционных прав и свобод личности, нормативным актом, применявшимся в рассматриваемом деле, обязаны приостановить дело и направить соответствующее представление в Конституционный Совет на любой стадии процесса.¹⁰³ Вместе с тем отмечалось о строгом соблюдении формы и содержания текста обращения в

¹⁰² Пункт 5 части 1 статьи 272 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 31 июля 2015 года № 377-V ЗРК. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/sudoppoizvodstvo/id-K1500000377/; Часть 2 статьи 45 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V ЗРК. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/ugolovnoe_pravo/id-K1400000231/.

¹⁰³ Нормативное постановление Верховного Суда Республик Казахстан от 14 мая 1998 года №1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» (В редакции нормативных постановлений Верховного Суда РК от 22.12.2008 г. №8, 30.12.2011 г. №5). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1009694.

виде представления в Совет, предусмотренной действующим конституционным законодательством.¹⁰⁴

На сегодняшний день в копилке Конституционного Совета РК находятся 28 итоговых решений, которые были вынесены из 66 представлений судов общей юрисдикции¹⁰⁵. Этот факт очень удручает. Поскольку, как было замечено выше, в казахстанском конституционном производстве имеется существенное достоинство, которое отсутствует у его исторического прообраза. Не использование такого преимущества для полной защиты конституционных ценностей является скорей всего непозволительной роскошью для нашей страны.

Рассмотрим эту проблему в контексте европейского опыта. Вопрос индивидуального доступа к конституционному производству в Казахстане остается дискуссионной, и по сей день. По мнению сторонников прямого индивидуального доступа, людям необходимо предоставить возможность непосредственного обращения в Конституционный Совет за защитой своих нарушенных конституционных прав, поскольку это соответствует демократическим началам и является гарантией обеспечения его правозащитной деятельности. Приверженцы же косвенного индивидуального доступа полагают, что существующая практика защиты прав человека Советом путем апеллирования к нему через суды общей юрисдикции более эффективна по сравнению с прямым обращением лица по нескольким причинам. Во-первых, у Совета нет возможности детально рассматривать по существу конкретные дела. Во-вторых, суды при отправлении правосудия исходят из процессуального законодательства и, разбирая каждое дело, имеют более широкие возможности по выявлению имеющихся в законодательстве противоречий и пробелов, влекущих необходимость

¹⁰⁴ Статья 22 Конституционного Закона от 29 декабря 1995 года «О Конституционном Совете Республики Казахстан». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/norpb/ocons/>.

¹⁰⁵ Маами К. Взаимодействие Конституционного Совета с судами // Приложение 8. Сводная информация о практике субъектов обращения в Конституционный Совет Республики Казахстан: поступило 66 обращений судов, из них принято к производству – 37, отказано в принятии к производству – 29. При этом из 37 судебных представлений, 28 рассмотрено Конституционным Советом по существу, а по 9 конституционное производство прекращено. URL: <http://pravo.zakon.kz/4639163-vzaimodejstvie-konstitucionno-soveta.html>.

соответствующего реагирования. Обнаружив факт несовершенства законодательства, суд составляет и направляет в Совет мотивированное представление о не конституционности, нормы примененной в конкретном деле. В итоге решение Совета сказывается не только не интересах каждого заявителя, но и широкого круга лиц, с проблемами аналогичного характера.

На данную тему Венецианской комиссией проводилось исследование об индивидуальном доступе к защите конституционных прав и свобод. Согласно их заключению такой доступ означает разные средства, с помощью которых можно обращаться в орган конституционного контроля, будь это Конституционный Суд, Совет или Трибунал, с частной или коллективной жалобой о фактах нарушения конституционно значимых прав и свобод. Обычно индивидуальный доступ делится на две категории: прямой и косвенный. *Прямой* доступ включает в себя использование всех существующих правовых механизмов, позволенные лицам для непосредственного представления жалобы в орган конституционного контроля без посредничества других государственных ведомств. *Косвенный* же подразумевает под собой такой порядок, когда жалоба о защите конституционно охраняемых прав подается не самими заявителями, а посредством государственного органа.¹⁰⁶ Казахстан является членом Венецианской комиссии с ноября 2011 г., и там существует одна из двух форм индивидуального доступа для оспаривания конституционности нормы или индивидуального акта – косвенная. Согласно определению Комиссии с помощью такой формы конституционность закона или любого другого нормативного правового акта в органе, осуществляющем нормоконтроль, оспаривается через иные государственные структуры, коими в случае с Казахстаном является суды общей юрисдикции.

Отправной точкой образования конституционного контроля стало известное дело «Мэрбери против Мэдисона», рассмотренное в 1803 г.

¹⁰⁶О прямом доступе к конституционному правосудию / Исследование Венецианской комиссии N 538/2009. Принято на 85 пленарном заседании (Венеция, 17 - 18 декабря 2010 года). CDL-AD(2010)039. С. 30. – URL:<http://concourt.am/armenian/news/doc/CDL-AD-2010-039-...>

Верховным судом США.¹⁰⁷ Иными словами, в условиях, противоположных конституционному контролю романо-германской или континентальной правовой системы, частью которой вправе считать себя Казахстан. Самым главным положительным фактором американской модели контроля, который перевешивает все его недостатки – это открытый доступ к защите конституционно значимых ценностей любой стороны спора. И она не обременена прохождением всех возможных инстанций национального судопроизводства и формой специального конституционной жалобы. На наш взгляд, существующий, в Казахстане механизм косвенного индивидуального доступа к нормоконтролю не является, столь эффективным, каким он должен быть на самом деле, т.е. при полной реализации принципов конституционализма и обеспечения верховенства права, для осуществления полной защиты конституционных ценностей. Конечно, можно сослаться на отсутствие опыта, знаний о своих правах и свободах, должной квалификации уполномоченных органов, в частности судебной власти, в руках которой находится регулятор к индивидуальному доступу к конституционному производству.

В обобщенном виде в странах, где существует нормоконтроль, рассмотрение дел по предварительным запросам судов представляется одним из самых распространенных видов индивидуального доступа к конституционному производству. К другим надлежащим средствам для восстановления нарушенных прав и свобод относятся *amparo*, *actio popularis*, *quasi actio popularis*, *исключение/протест относительно неконституционности*, *индивидуальное предложение*, *нормативная конституционная жалоба*, *предварительный запрос*, *конституционное обращение (представление) и конституционный пересмотр*. В ходе изучения данного списка можно заметить, что в Казахстане по сравнению с другими европейскими странами, предусмотрены самые скромные средства защиты индивидуального характера, поскольку объем вторжения Конституционного

¹⁰⁷ Дело Мэрбери против Мэдисона, рассмотренное в 1803 г. Верховным судом США. URL: <http://openjurist.org/5/us/137>.

Совета в конкретное дело крайне мал. Объективных препятствий, чтобы ввести прямой индивидуальный доступ к конституционному, производству у него нет. Потому как, это обстоятельство обусловлено не только юридическими или демографическими показателями, но и самым главным вопросом политического развития конституционализма, который оценивается не только правовыми характеристиками.

Актуальность данной проблемы подогревается еще и квалифицированностью судей и возможностью составить обращение в Совет в подобающей форме. Однако для Казахстана, этот фактор является скорей злободневным, поскольку в правосознании казахстанских судей отсутствует твердые установки к соизмерению применяемых нормативных правовых актов с принципами и положениями Конституции РК.¹⁰⁸ Это объясняется инертностью и недостаточным профессионализмом казахстанских судей.¹⁰⁹ Председатель Верховного Суда Республики Казахстан К.А. Мами констатировал факты так: «В большинстве обращений судов в Совет не обозначаются конкретные нормы Конституции, которым противоречат оспариваемые правовые акты, какие именно права и свободы человека и гражданина, каким образом ущемляются в этих актах. Кроме того, форма и содержание обращений судов, а также перечень прилагаемых к ним документов не в полной мере соответствуют требованиям закона «О Конституционном Совете РК»¹¹⁰. Более подробно о насущных проблемах судов мы поговорим в нижеследующей главе настоящей работы.

Суды также рассматриваются в роли своеобразного фильтра и ограждения от злоупотребления правом на конституционную защиту или необоснованных жалоб со стороны сутяжников. Существует точка зрения, согласно которой рассмотрение дел по предварительным запросам судов

¹⁰⁸ М. Самалдыков. Обращения судов в Конституционный Совет // Юридическая газета. 1998. 12 авг.

¹⁰⁹ См.: Исханов У. Рассмотрение Конституционным Советом Республики Казахстан представлений судов // ТУРАБИ. 1998. № 2. С. 74-78; Самалдыков М. Обращение судов в Конституционный совет – один из механизмов обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан // Юридическая газета. Алматы. 1998. 12 августа; Хитрин Ю. Соблюдение Конституции – гражданский долг каждого // ФЕМИДА. 2001. № 12. С. 25.

¹¹⁰ См.: Мами К.А. Конституционная законность и судебная власть в Республике Казахстан. М.: Наука, 2004. С. 141.

представляется в виде дополнительного средства к абстрактному нормоконтролю, т.к. возможен контроль в связи с определенным делом, в котором норма была и подлежит применению. Однако нельзя не заметить существенные недостатки такого доступа, поскольку его эффективность зависит от квалификаций и желаний судей по определению потенциально неконституционных актов. Во многих странах, в том числе и в РФ, стороны обычного судопроизводства могут представить предложение относительно обращения суда в Конституционный Суд.¹¹¹ Однако, такие ходатайства, которые могут быть приняты или отклонены, не являются препятствием для усмотрения судьи о наличии оснований направления представления или отсутствия таковых. Это представляется очевидным, поскольку все частные жалобы до их поступления в орган конституционного контроля РФ были основаны на решениях судов. И те статистические данные, согласно которым большая половина постановлений или определений с положительными выводами были вынесены по жалобам лиц, без запросов судов, подтверждают правильность разделения индивидуального доступа на прямой и косвенный.

Двадцать пять лет в определенных современных условиях, малый ли срок для создания собственной базы правовой культуры? В законодательном лабиринте нашей страны отсутствует выходы, ведущие лицо к прямой защите своих конституционных прав и свобод. Ему остается полагаться только на путь, который усмотрит суд в его деле. Однако существующее положение дел дает основательное право справедливо полагать о недостаточной работе таких путеводителей. О том, что построение казахстанской Конституции велось, по французскому проекту, говорилось не раз, и наша работа не исключение в этом плане. На протяжении полувека, с момента принятия 1958 г. Конституция Французской Республики не предусматривала индивидуального доступа к возможности оспаривания конституционности нормативного правового или индивидуального акта. И ровно через 50 лет в

¹¹¹ Соколов Т.В. Формы взаимосвязи конституционного и уголовного судопроизводства в контексте доктрины судебного права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.02, 12.00.09. Санкт-Петербург. 2014. С. 18-19.

2008 году в нее внесли изменения, согласно которым был внедрен институт «предварительных запросов относительно неконституционности». Содержание этой реформы состояла в предоставлении возможности лицам поднимать вопрос о соответствии Конституции определенного акта в суде общей юрисдикции. После чего решение данного вопроса идет в инстанционном порядке. Следующим шагом Казахстана на пути развития конституционализма должно стать введение прямого индивидуального доступа, на который, хотелось бы верить,

Глава 3. Процессуально-правовая характеристика деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан

§ 3.1. Участники конституционного производства в Конституционном Совете Республики Казахстан

По выполняемым функциям участников конституционного производства условно можно поделить на четыре группы:

1. В первую - основную входит исчерпывающий список лиц, указанных в статье 72 Конституции РК, обращения, которых являются основанием для возбуждения конституционного процесса Советом. Это Президент, Председатели палат Парламента, Премьер-министр, минимум одна пятая часть депутатов высшего представительного органа и суды;

2. Вторую группу составляют представители правительственных и других органов и должностных лиц, конституционность актов которых оспаривается;

3. В третью группу входят представители органов власти, обязанных исполнить окончательное постановление Совета, по ходатайству которых издается дополнительное решение об истолковании основного;

4. Четвертая группа является факультативной, в которую в зависимости от необходимости входят свидетели, эксперты, специалисты, переводчики, работники Совета, производящие стенографирование, протокола заседаний или аудио-видео съемку.

Президент РК как участник конституционного производства

Так как Президент РК является одним из главных субъектов конституционного процесса, сначала остановимся на его участии в конституционном производстве. Отношение это просматривается в нескольких аспектах: определение структуры Совета; организационный порядок; направление посланий Совета и представление информации о положении конституционности; обращение Президента в Совет для

возбуждения конституционного производства и Возражения главы государства на решение Совета, а также требование о рассмотрении обращения Советом в экстраординарных случаях в десятидневный срок. Также существует Указ Президента № 828 от 29 марта 2002г.¹¹², в соответствии с которым Президент производит такое назначение по представлению Руководителя своей администрации. Так как в действующем законодательстве порядок назначения членов Совета не регламентирован, он носит дискреционный характер. И состав Совета создается на основании личных усмотрений Глав государства и председателей палат Парламента.

Президент в рамках своих полномочий приводит к присяге вновь назначенных членов Совета и подписывает им удостоверения определенного образца.

Президент, пользуясь своей возможностью инициировать конституционный процесс, чаще обращался в Совет за проверкой законов до их собственного подписания. Крайне редко он обращался за толкованием норм Конституции. Информация обо всех зарегистрированных в Совете обращениях посылается в государственно-правовой отдел Администрации Президента РК, которой выдает заключения по некоторым из них. Также она координирует все мероприятия, в которых Совет участвует.

Парламент Республики Казахстан как участник конституционного производства

Одна пятая часть общего количества народных представителей, руководители Палат, представляясь субъектами конституционного процесса, имеют возможность направлять в Совет следующие запросы:

- а) о правильности осуществления процесса избрания Главы государства, народных представителей в Парламенте и референдума;
- б) о проверки конституционности, до предания им юридической силы, межгосударственных договоров, участником которых является Казахстан;

¹¹² Указ Президента Республики Казахстан № 828 от 29 марта 2002 года «О некоторых вопросах кадровой политики в системе органов государственной власти». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1032763.

в) по проверки конституционности принятых Парламентом законов до промульгации;

г) по факту освобождения от поста Главы государства;

д) об официальном толковании Конституции РК.

Необходимо заметить, что в Российской Федерации палата Парламента и одна пятая часть общего числа депутатов разделены в качестве самостоятельных субъектов обращения в Конституционный суд как представители народа и парламентской оппозиции соответственно. А в Казахстане такой формулировки нет.

Участие Премьер-министра в конституционном производстве

Поскольку в Конституции РК отсутствуют нормы, предусматривающие прямое взаимодействие Совета с Правительством как коллегиальным органом, Премьер-министр, являясь руководителем высшей исполнительной власти, включен в список субъектов конституционного производства. Этот факт имеет под собой законодательную основу не только в виде Конституции, но и профильного нормативного правового акта¹¹³. Возможность эта им используется очень широко, однако он крайне редко обращается в Совет для проверки конституционности нормативных правовых актов, принятых главной законодательной властью. Это обстоятельство возбуждает ряд вопросов, поскольку именно Правительство в своей деятельности, как исполнительный орган, периодически сталкивается с нормами законов, препятствующими или недостаточно способствующими развитию общественных отношений. Однако Премьер-министр в свое оправдание может сказать, что он пользуется правом изменения законов напрямую через Парламент. Остается только надеяться и ожидать более активной роли премьер-министра как основного субъекта обращений в Совет. В большей мере руководитель высшего исполнительного органа страны инициирует производство в Совете по факту официального толкования Основного закона. Данным правом он пользовался 18 раз.

¹¹³ Подпункт 2 пункта 2 статьи 19 Конституционного закона Республики Казахстан «О Правительстве Республики Казахстан» от 18 декабря 1995 года № 2688.

Суды как участники конституционного производства

Суды общей юрисдикции, являясь одними из инициаторов конституционного процесса, пользуются правом на обращения в Совет для осуществления конкретного нормоконтроля. Процессуальная составляющая такого порядка состоит из обязательного приостановления дела и направления представления в Совет о проверки акта, примененного или подлежащего применению в деле на конституционность.

Советом поднимался вопрос о частом невыполнении судами требований, предъявляемых к тексту представления конституционным законом¹¹⁴. В некоторых представлениях судов подвергались сомнению соответствия Конституции решения иных судов, тогда как предметом рассмотрения вопросов Конституционным Советом могут служить только действующие нормативные правовые акты. Среди решений, которые могут подвергаться проверки Советом может быть нормативные постановления Верховного Суда РК, но ни приговоры или решения судов общей юрисдикции, которые проверяются в порядке процессуального законодательства вышестоящим судом. По этим основаниям, например, было отказано в возбуждении конституционного процесса по представлению Саркандского районного суда Алматинской области.¹¹⁵ Случались ситуации, когда в Совет поступали представления об официальном толковании норм Основного закона и иных нормативных актов, не смотря на то, что суды не принадлежат к субъектам, имеющим право запрашивать такие разъяснения, а толкование иных нормативных правовых актов не входит в полномочия Совета. Во многих ситуациях суд не соблюдают требования обращений. Это отмечено в анализе обращений судов в КС РК. Его итоги показали, что совершенствование их взаимосвязи требует большей прозрачности в деятельности Совета. На сегодняшний день не все решения Совета

¹¹⁴ См.: Есенжаков А., Шопин В. О постановлениях Конституционного Совета Республики Казахстан, принятых в 2003 году // Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан. Вып. 7. Алматы, 2004. С. 164.

¹¹⁵ Цит. по: Мамаи К.А. Конституционная законность и судебная власть в Республике Казахстан. М.: Наука, 2004. С. 142.

публикуются в средствах массовой информации, особенно это касается решений об отказе к принятию в производство. Это приводит к тому, что нарушения требований законодательства о форме и содержании представлений судов неоднократно повторяются. В этой связи, по нашему мнению, необходимо расширить информационную оснащенность официального сайта КС РК с внедрением туда реестра всех обращений от всех субъектов, поступивших в Совет, и официальных принятых решений: будь то итоговое решение, либо отказ в рассмотрении вопроса. Примером в данной ситуации может служить официальный сайт Конституционного Суда РФ, на котором ведется учет всех поступающих обращений, принятых по ним решений Суда. Все это доступно простому обывателю, который при желании может смотреть в прямом эфире на том же сайте заседание КС РФ или предварительно записавшись, присутствовать на нем. Ограничений по этому поводу никаких нет, и мне как иностранному гражданину пришлось удостовериться этому лично и побывать на одном из заседаний. Это яркий пример прозрачности и доступности к конституционной юстиции, который должен принять и воплотить Казахстан¹¹⁶ для устранения вышеуказанных недостатков.

Перспектива наделения Уполномоченного по правам человека правом на обращение в Конституционный Совет Республики Казахстан

Еще одним средством защиты конституционных прав и свобод личности в мировой практике является Уполномоченный по правам человека. Омбудсмен, как правовой институт в Казахстане был основан Указом Президента от 19 сентября 2002г. № 992.¹¹⁷ Позже был сформулирован Национальный центр по правам человека¹¹⁸, который является

¹¹⁶ <http://www.ksrf.ru/> - официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации.

¹¹⁷ Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года N 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека и соответствующего положения». URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-U020000947/.

¹¹⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 992. «О создании Национального центра по правам человека». URL: https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-U020000992/

государственным учреждением, осуществляющим информационно-аналитическое, организационные и юридическое обеспечение деятельности омбудсмена. Согласно данным актам Уполномоченный по правам человека обязан осуществлять защиту прав человека от любых покушений или угроз со стороны власти. Самым главным аспектом, которым гордится институт омбудсмена в нашей стране, это то, что его учреждение соответствует Парижским Принципам¹¹⁹. В литературе по-разному оцениваются порядок назначения Уполномоченного по правам человека. С европейской позиции Приемлемым было бы его назначать представительным органом, поскольку исторически институт омбудсмена сложился как парламентский. Процесс избрания омбудсмена отвечает на вопрос о состоянии казахстанского парламентаризма и конституционализма в целом. Поэтому мы не согласны с мнением о том, что факт назначения омбудсмена Президентом сроком на пять лет является показателем его независимости. Напротив, необходимо поменять стереотипы и устроить избрание омбудсмена представительным органом путем голосования всех депутатов верхней и нижней палат Парламента. Независимость Уполномоченного подтверждается еще и тем, что никому не дозволено вмешиваться в его работу. Это представляется разумным, равно как и то, что он никому не подотчетен тоже верно, однако в положении об Уполномоченном необходимо внести положение об обязательном ежегодном докладе перед Парламентом о состоянии прав человека в Казахстане, фактах нарушений и актуальных проблемах и путей их решений. Так же наш взгляд, для полного получения общественно-политического статуса нормативный правовой акт, на основании которого основывается его деятельность, должен стать шире по содержанию и получить статус закона. В проекте данного закона об Уполномоченном по правам человека, который должен будет принят по всем правилам законодательного процесса, необходимо предусмотреть расширение его полномочий. В частности, в рамках

¹¹⁹ Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), указанные в Приложении к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>.

выполнения рекомендаций Венецианской комиссии о предоставлении омбудсмену возможности по собственной инициативе или в результате жалобы граждан обращаться в орган конституционного контроля для принятия решения по абстрактному контролю по вопросам конституционности законов и постановлений или общих административных актов, которые затрагивают права и свободы человека. Это будет результатом его выявления нарушения конституционных прав и свобод личности и реагированием на него. Разумеется, этим ограничиваться не стоит, ведь необходимо предусмотреть еще и возможность обращения омбудсмена в суды общей юрисдикции для оспаривания решений органов государственной власти в рамках защиты интересов круга неопределенных лиц.

На наш взгляд, включение Уполномоченного по правам человека в список субъектов, имеющих право инициировать конституционное производство станет дополнительным средством против антиконституционных правовых актов. Ведь тогда у скептиков не будет такого оправдания как «неправомерное обращение», поскольку Национальный центр по правам человека обеспечен квалифицированным специалистами в сфере юриспруденции. Конечно, надо заметить, что этот способ защиты будет являться косвенным, который никак не сможет заменить собой полностью прямой индивидуальный доступ.

Ясно представляется то, что прямой индивидуальный доступ к Конституционному Совету будет обеспечен после того, как Казахстан станет полноправным членом Совета Европы и соответственно ратифицирует Конвенцию по защите прав и основных свобод человека. Это будет сделано с целью обеспечения национального средства правовой защиты или фильтра для дел, которые иначе будут направлены в Европейский суд по правам человека, то есть обеспечивающих эффективное средство в смысле статьи 13 ЕКПЧ, и требовать его исчерпания в соответствии со статьей 35 (1).

§ 3.2. Процедура конституционного производства в Конституционном Совете Республики Казахстан

Конституционный Совет рассматривает принятое к производству обращение и выносит по нему итоговое решение в течение месяца со дня поступления обращения, который заканчивается в соответствующий день (число) следующего месяца. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

Месячный срок для принятия итогового решения по требованию Президента Республики, изложенному в письменной форме, может быть сокращен до десяти календарных дней, если вопрос не терпит отлагательства.

В случае объединения Конституционным Советом в одно производство связанных между собой обращений месячный срок, предусмотренный Конституцией для вынесения итогового решения, исчисляется со дня поступления последнего обращения.

Поступившее обращение вносится Председателем Конституционного Совета на рассмотрение Конституционного Совета, заседание которого проводится в трехдневный срок со дня его поступления. Конституционный Совет, проверив обращение, отказывает в принятии обращения к производству и возвращает его, если:

1) обращение не соответствует установленным настоящим Конституционным законом форме и содержанию обращения или исходит от ненадлежащего субъекта;

2) предмет обращения не входит в компетенцию Конституционного Совета;

3) конституционность указанного в обращении вопроса уже проверялась Конституционным Советом и имеется сохраняющее юридическую силу решение Конституционного Совета;

4) указанный в обращении вопрос не получил разрешения в Конституции;

5) акт, конституционность которого оспаривается, отменен или утратил силу.

Председатель Конституционного Совета своим распоряжением определяет члена Конституционного Совета, осуществляющего подготовку материалов к заседанию Конституционного Совета. Ввиду особой сложности поступившего обращения, либо его исключительной важности, или срочности подготовка материалов может быть поручена нескольким членам Конституционного Совета. При поступлении связанных между собой обращений Конституционный Совет может принять решение об их объединении в одно конституционное производство. При решении вопроса о принятии к производству нескольких связанных между собой обращений, из которых одни подведомственны Конституционному Совету, а другие - иным органам государственной власти, рассмотрению подлежат лишь обращения, входящие в компетенцию Конституционного Совета. При принятом к производству обращении член Конституционного Совета в установленные Председателем сроки обязан подготовить материалы к рассмотрению на заседании Конституционного Совета, для чего он: определяет участников конституционного производства, разъясняет им их права и обязанности, предусмотренные настоящим Конституционным законом; истребует относящиеся к предмету обращения необходимые документы и иную информацию; при необходимости опрашивает соответствующих должностных лиц, привлекает ученых, практических работников в качестве специалистов, экспертов и поручает производство проверок, исследований, экспертиз; не позднее чем за два дня до начала заседания обеспечивает вручение копий материалов членам Конституционного Совета; готовит проект решения Конституционного Совета; проводит иные действия по обеспечению надлежащего рассмотрения обращения.

После завершения подготовительной работы Председатель Конституционного Совета своим распоряжением определяет дату заседания Конституционного Совета, на котором будут рассматриваться по существу вопросы, поставленные в обращении.

В случае если обращение принимается к производству, порядок проведения заседания Конституционного Совета по его рассмотрению таков. С начала рассмотрение обращений Конституционным Советом производится в заседании под представительством Председателя Конституционного Совета. Далее в назначенное время Председатель: удостоверившись в наличии достаточного для ведения заседания количества членов Конституционного Совета и обеспеченности протоколирования, объявляет заседание Конституционного Совета открытым. Потом зачитывает вопросы, подлежащие рассмотрению, предоставляя при этом слово члену Конституционного Совета - докладчику для сообщения о наличии вызванных участников заседания, специалистов, экспертов и о причинах неявки отсутствующих. После этого разъясняет участникам конституционного производства их права и обязанности, опрашивает участников заседания о наличии у них ходатайств, ставит их на разрешение Конституционного Совета. И после всего этого объявляется о начале рассмотрения вопросов, подлежащих рассмотрению.

Рассмотрение каждого вопроса начинается с выступления члена Конституционного Совета – докладчика, излагающего существо вопроса, повод и основания для его рассмотрения, содержание имеющихся материалов. Члены Конституционного Совета вправе задать ему уточняющие вопросы. Субъекты обращения, а также представители государственных органов и должностные лица (их представители), конституционность актов и действий которых, а также соблюдение конституционных процедур которыми проверяется, в случае необходимости, по собственному желанию либо по требованию Конституционного Совета могут участвовать в заседании Конституционного Совета, на котором рассматривается принятое к

производству обращение. При необходимости могут быть заслушаны объяснения и выступления участников конституционного производства, экспертов, специалистов и других приглашенных лиц. Если вопрос достаточно выяснен, Председатель объявляет об открытии совещания членов Конституционного Совета для выработки итогового решения. Во время совещания присутствие посторонних лиц не допускается. Разглашение суждений, имевших место во время совещания, хода и результатов голосования, запрещается. В ходе совещания члены Конституционного Совета могут свободно излагать собственную позицию по рассматриваемому вопросу и просить других членов Конституционного Совета уточнить их позиции.

Заседание Конституционного Совета протоколируется и по мере необходимости стенографируется. Протокол заседания Конституционного Совета ведется на языке конституционного производства. Порядок ведения протокола заседания Конституционного Совета, требования, предъявляемые к его содержанию, а также иные вопросы протоколирования заседаний Конституционного Совета определяются председателем Конституционного Совета.

Конституционное производство осуществляется, а принимаемые Конституционным Советом решения излагаются на казахском либо русском языках. Участвующим в конституционном производстве лицам, не владеющим языком конституционного производства, Конституционный Совет обеспечивает перевод на их родной язык или язык, которым они владеют.

Раньше всех, не дольше чем по истечении двух рабочих дней итоговые решения Совета получают субъекты, по обращениям которых они состоялись. Далее они рассылаются Президенту, Сенату и Мажилису, Верховному суду, Генеральному прокурору и Министру юстиции РК. Окончательные решения Совета подлежат обнародованию в государственных средствах массовой информации на государственном и русском языках. Другие решения в

течение пяти рабочих дней с момента принятия отправляются их адресатам, а в случае возникновения необходимости могут быть опубликованы.

Решения принимаются через заседание членов Совета по правилам открытого голосования. Если того пожелает кто-либо из участвующих, голосование может пройти в тайном режиме. При этом никто из участников коллегии не вправе отстраниться или воздержаться от дачи голоса.

На ознакомление, изучение, обсуждение вопроса и вынесения соответствующего решения членам Совета полагается срок, не превышающий одного месяца с момента регистрации обращения. В исключительном случае Глава государства, при срочной необходимости вправе потребовать о сокращении такого срока до десяти дней. Для сравнения, французскому Конституционному Совету тоже дается месячный срок для принятия решения. Однако этот временной период сокращается до восьми дней по требованию не президента, а правительства, на основании все тех же срочных обстоятельств, которые не терпят отсрочек.

Прекращение конституционного производства

Конституционное производство подлежит прекращению на любой стадии, но до вынесения итогового решения, в случаях: 1) отказа субъекта от заявленного им обращения; 2) отмены или утраты юридической силы акта, конституционность которого оспаривается; 3) неподведомственности заявленного обращения Конституционному Совету. Решение Конституционного Совета о прекращении конституционного производства по заявленному обращению лишает субъекта обращения возможности повторно обратиться в Конституционный Совет по тем же основаниям.

Возражения Президента на решение Конституционного Совета

Президент, пользуясь правом выражения несогласия на любое окончательное решение Совета, предусмотренной Конституцией¹²⁰, становится исключительным субъектом конституционного производства,

¹²⁰ Пункт 4 статьи 73 действующей Конституции Республики Казахстан гласит: «На решение Конституционного Совета в целом или в его части могут быть внесены возражения Президента Республики, которые преодолеваются двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного Совета. При непреодолении возражений Президента решение Конституционного Совета считается непринятым».

поскольку она является привилегия принадлежит ему одному, в отличие от прошлого, когда возможностью вето на вердикт Конституционного Суда РК пользовались и Глава государства, и Председатель Верховного Совета. Этот факт является камнем преткновения в многолетнем споре ученых об относительности Конституционного Совета к разряду органа конституционного контроля или надзора. Хотя надо признать, что некоторые сторонники отнесения деятельности Совета к надзорной компетенции, вследствие истечения некоторого времени признают, что КС РК достиг уровня органа конституционного контроля¹²¹.

На сегодняшний день таких возражений было четыре: половина из них были частично удовлетворены, в остальных же двух Совет успешно подтвердил свои постановления квалифицированным большинством голосов. Нельзя не остановиться на каждом прецеденте отдельно. Первое касается Постановления о признании неконституционной нормы гражданского процессуального законодательства, которое не получило необходимого количества голосов для его преодоления. В возражении ставилось под сомнение признания неконституционным спорного положения кодекса, которое обязывало апелляционный суд в случае второй отмены решения суда первой инстанции взять его в собственное рассмотрение. Обосновывалось это отсутствием нарушения правила неизменяемости судей, поскольку усматривается фактически новая подсудность дела.¹²² Следующее несогласие,¹²³ которое возымело верх над постановлением Совета, относится к запрету выборов в городе Жанаозен близ Каспийского моря. Тогда Совет констатировал о начале выборов в местные представительные органы после

¹²¹ Остапович И.Ю. Конституционные Советы Франции и Казахстана: от специализированного органа с элементами конституционного надзора к контролю // Российский судья. 2015. № 12. С. 45-48.

¹²² Возражение Президента РК на Постановление Конституционного Совета РК №1/2 от 24 февраля 1997 года в части признания статьи 310 Гражданского процессуального кодекса Казахской ССР неконституционной: постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 17 марта 1997 года №1/3.

¹²³ Возражение Президента РК на дополнительное постановление Конституционного совета РК от 6 января 2012 года № 1 «Об истолковании постановления Конституционного совета РК от 9 апреля 2004 года № 5 «О проверке Конституционного закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан» на соответствие Конституции Республики Казахстан»: постановление Конституционного Совета РК от 11 января 2012 года № 1/1.

восстановления порядка отмены режима чрезвычайного положения, который был введен Президентом из-за возникновения массовых беспорядков. В правовой основе протеста Президента значилось ограничение конституционных прав местных жителей избирать и быть избранными. Поучается, что Совет, не преодолев данное Возражение, расписался в нарушении со своей стороны конституционных ценностей, для защиты которых он и был создан. В этом случае, возникает необходимость обозначить вполне резонный вопрос о правовых последствиях неправильного решения Совета, ответ на который найти очень сложно. Остальные два протеста Совет благополучно преодолел. В одном из них сомнению подвергся факт несоответствия Конституции нормы о наделении торгово-промышленных палат полномочием свидетельствования страны происхождения товаров и удостоверения документов во внешнеэкономических процедурах.¹²⁴ Совет полагал, что от имени Казахстана в такой ситуации должна выступать исполнительная власть и ее ведомства. Возражение было пройдено положенным порогом. Однако справедливости ради необходимо заметить, что спустя некоторое время нашелся другой способ отмены этого решения, поскольку были внесены изменения в Конституцию страны.¹²⁵ Последний раз на сегодняшний момент, Президент выражал свое несогласие с решением Совета о признании не соответствующим нормам Основного закона Конституционного закона о Парламенте, однако оно не имело никаких юридических последствий.¹²⁶

¹²⁴ Возражение Президента РК на постановление Конституционного Совета РК от 18 февраля 1999 года № 15/2 «Об обращении Премьер-министра Республики Казахстан о признании Закона Республики Казахстан «О торгово-промышленных палатах» неконституционным: постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 марта 1999 года № 15/3.

¹²⁵ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 8 ноября 2007 года № 9 «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан в связи с принятием Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан».

¹²⁶ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 22 ноября 2001 года № 15/2 «О Конституционном законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

По мнению некоторых авторов, факт того, что из всех решений Совета только два лишились статуса окончательных, показывает содержание его деятельности в ракурсе контрольного органа¹²⁷.

§ 3.3. Правовая природа решений Конституционного Совета Республики Казахстан

Орган конституционного контроля РК реализует свою компетенцию в издаваемых решениях, которые имеют три вида:

1. Постановление или нормативное постановление в частности, которое входит в состав законодательной базы РК;
2. Заключение, сделанное на основе вывода о преждевременном завершении полномочий Главы государства;
3. Послание о содержании дел по соблюдению Основного закона в государстве, которое предоставляется Парламенту каждый год.

В статье 4 Конституции РК указано, что нормативные постановления Совета являются одним из источников действующего права Казахстана. Различие между простыми и нормативными постановлениями состоит в том, что последние определяют юридические нормы, вследствие которых подлежат изменению, прекращают, либо приостанавливают свое действие иные акты. Так, во вновь принятом Законе РК «О правовых актах» нормативные постановления Совета указываются в роли основывающихся только на Конституции. И поэтому все другие правовые акты не могут с ними расходиться¹²⁸. Также указано, что они обладают правовой мощностью тех норм Конституции РК, на основании которых они приняты. И получается естественным, что они принадлежат не к произвольным, а к основным видам правовых актов.

¹²⁷ И.Ю. Остапович. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. Монография. Второе издание. 2015г. С.89.

¹²⁸ Статья 5 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗПК. URL: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyy_stroy_i_osnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-Z1600000480/.

Также необходимо отметить немало значительный факт, что нормативные постановления Совета находятся вне иерархии нормативных правовых актов. Из-за особенного юридического положения самого Совета, его решения играют незаменимую роль в юридической системе нашей страны. В их содержании находятся не только официальное толкование соответствующих норм, но и положения, раскрывающие новые аспекты, скрытые варианты требований, как толкуемых, так и иных положений законодательства, сущность которых подвергается анализу в связи с рассматриваемой ситуацией. Впоследствии чего нередко формулируется, практически, ранее не существовавшие, дополнительные юридические правила¹²⁹.

Т.В. Соколов применительно к деятельности российского Конституционного Суда доказывает, что решения этого органа являются самостоятельным источником права, который произведен от Конституции РФ, выделяя при этом 7 признаков решений этого Суда, которые все вытекают из статьи 125 (часть 6) Конституции России, согласно которой акты, признанные неконституционными утрачивают силу и не подлежат применению.¹³⁰

В Конституции РК есть норма о том, что акты признанные неконституционными утрачивают свою силу, т.е. аналогичная указанной выше норме Российской Конституции. Характеризуя решения Совета можно анализировать их точно так же как их анализирует КС РФ. Отправной точкой является свойство утраты силы закона из-за решения Совета. Не смотря на то, что в Казахстане Совет, а РФ Суд, в Казахстане мы наблюдаем тот же самый эффект от его решения – неконституционный закон утрачивает силу. Однако Казахстан пошел чуть дальше России, приняв закон о нормативных правовых актов, положения которого описывают место решений Совета в иерархии правовых актов Казахстан.

¹²⁹ У. Кудайбергенов. Место и роль законодательства в системе права РК //Мысль. Алматы. 2005. № 2. С. 6.

¹³⁰ Соколов Т.В. Указ соч. С. 18.

Непосредственность выполнения итоговых решений определяется их правовой составляющей, которая исходит из Конституции и конституционного закона о Совете. В них заложена правомочность прямого действия, безотлагательного выполнения, обязательность для всех без исключения, завершенность и отсутствие обжалования. Однако окончательность решений Совета не является абсолютным, поскольку существует исключительное право возражения Президента, которое в свою очередь преодолевается 2/3 голосов членов Совета.

Статья 35 Конституционного закона «О Конституционном Совете РК» закрепляет порядок разъяснений и истолкования решений Конституционного Совета. Разъяснение или истолкование решений, а также исправление допущенных в решении Совета неточностей и ошибок редакционного характера может быть официально осуществлено только Советом. С такими видами ходатайств в Совет могут обратиться участники конституционного производства, а также государственные органы и должностные лица, обязанные обеспечить исполнение итоговых решений. Также возможны такие ситуации, когда Совет может принять дополнительное решение по собственной инициативе. Оно оформляется постановлением, не противоречащим действительному содержанию, смыслу и назначению итогового решения Совета. Для большей эффективности окончательных решений Совета нужно повысить ясность и доступность для применения, исследователей и работников юридических отраслей науки¹³¹. Вместе с тем, на наш взгляд, особенно важным является, чтобы решения Совета были понятны и доступны простым обывателям, даже не имеющим специальной юридической квалификации.

Самым главным пунктом в данной главе является вопрос о пересмотре решения Совета, который предусмотрен в статье 36 Конституционного закона «О Конституционном Совете РК». Согласно данному положению решение Совета может быть пересмотрено по собственной инициативе Совета в

¹³¹ См.: Шопин В.Д., Самалдыков М.К. Юридическая природа итоговых решений Конституционного Совета Республики Казахстан // Конституционное правосудие. Вып. 2. Ереван, 1998. С. 24.

случаях открытия новых существенных для предмета обращения обстоятельств, а также ввиду изменения нормы самой Конституции РК, на основании которой было принято данное решение. Таким образом, дополнительное или пересмотренное итоговое решение Совета служит правильному, точному и единообразному его пониманию и применению, а в целом – соблюдению конституционной законности в стране.

Такое полномочие подтверждает природу итогового решения Совета как органа конституционного контроля, тяготеющего в сторону суда, т.к. только суды могут пересматривать свои решения. Данный вопрос мало исследован в литературе, однако в большинстве региональных законодательных актах РФ предусмотрены такие обстоятельства, на основании которых решения уставных судов субъектов федерации подлежат пересмотру. Возможность пересмотра собственного решения объясняется наличием возможности суда исследовать фактические обстоятельства, в установлении которого могут быть допущены какие-либо ошибки, устранению которых и служит пересмотр.

Историческим решением Совета знаменуется его постановление 2004 года, которым он впервые за свою историю пересмотрел и отменил свое решение по собственной инициативе.¹³² Изменению подверглось правовая позиция по части официального толкования нормы Основного закона, которая касалась судебной власти. Произошло данное событие из-за внесенных изменений в Конституцию РК и поручения Президента о начале учреждения института присяжных заседателей.

Положение дел заключалось в предложении включения в разрабатываемый проект кодифицированного уголовно-процессуального законодательства институт присяжных заседателей, существование которого противоречило Конституции. Предметом спора явился вопрос: могут ли заменять судей непрофессионалы, тем более в уголовном процессе. Дабы

¹³² Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан № 7 от 18 июня 2004 года «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан».

устранить все сомнения, в полемику вмешался сам Президент, воспользовавшись своим правом, обратился в Совет с требованием об официальном толковании Конституции. В своем постановлении Совет констатировал, что осуществлять правосудие должны только квалифицированные профессионалы. Однако спустя год в Основной закон были внесены поправки и изменения, вследствие которых в 75 статью были включены присяжные заседатели, как могущие осуществлять правосудие в уголовном процессе. Далее Совет изменил свою точку зрения касательно данного вопроса, так как его позиция прямо противоречила новой норме Конституции и стала палкой в колесе механизма развития правовой системы страны.

Окончательные решения, принимаемые на заседаниях Совета в виде постановлений, заключений и посланий, производят на свет обозначенные юридические результаты. Исполнение решений Совета и находящиеся с ними во взаимосвязи правовые последствия зависят от характера проблем, явившихся объектом конституционного процесса. Констатация несоответствия Основному закону нормативных правовых актов, которые были соответствующим образом, оформлены Мажилисом и Сенатом, ведет к отсутствию правовых оснований для их промульгации. Однако у них есть шанс быть вновь принятыми Парламентом, если будут учтены ранее выявленные нарушения.¹³³

Существует такое юридическое явление как возобновление течения срока подписания нормативного акта. Оно наступает, когда акт проходит стадию проверки на соответствие Конституции Советом. Если находящийся в действии закон или любой другой нормативный правовой акт признается неконституционным по причине его нарушения основных ценностей личности, то эти акты теряют свою юридическую составляющую и

¹³³Например, Конституционный Совет постановлением от 27 марта 1998 г. № 1/2 признал не соответствующими Конституции некоторые статьи Гражданского кодекса Республики Казахстан (особенная часть), которые впоследствии были изменены в соответствии с постановлением Совета и приняты законодательным органом (см.: Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан 1996-2003 гг. Астана, 2003. С. 147-149).

дальнейшее их применение запрещено. Судебные акты судов и иных правоприменительных учреждений, которые руководствовались этим актом, впредь не подлежат исполнению. Соответствующие властные ведомства в целях исполнения итогового решения Совета должны сразу восполнить возникший пробел в законодательстве.

Юридические последствия несоответствия Конституции прошедших выборов Президента, депутатов Мажилиса, итогов референдума оказываются логически идентичными: решение Центризбиркома на определенных избирательных участках выборы Президента, депутатов и итоги референдума аннулируются.

Проведенный анализ порядка исполнения итоговых решений Совета показывает об имеющейся тенденции несвоевременного принятия во внимание его правовых позиций со стороны законодательных и правоприменительных ведомств. Объясняется это отсутствием в республиканской правовой системе четкого механизма, регулирующего исполнение окончательных решений Совета. В соответствии с статьей 40 Конституционного закона «О Конституционном Совете РК» Совет сам устанавливает ход исполнения принятых им решений.

Об осуществлении мероприятий во исполнение решений Совета, его информирует уполномоченное властное ведомство в срок, показанный самим Советом. Так, в очередном постановлении¹³⁴ Совет предписывал Министерству транспорта и коммуникации РК и Агентству по регулированию естественных монополий, защите конкуренции и поддержке малого бизнеса РК информировать его в течение двух месяцев о принятых мерах для исполнения данного решения.

В значительном большинстве ситуаций показатель своевременности исполнения решений Совета располагается на должном уровне за счет имплементации его нормативных постановлений в процессуальное право

¹³⁴ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 9 июля 2001 года № 11/2 «О представлении Сарыаркинского районного суда города Астаны о признании неконституционными положений нормативных правовых актов о введении повременного учета стоимости услуг местных сетей телекоммуникаций».

страны. Как в гражданском процессуальном кодексе, так и в уголовно - процессуальном существуют нормы, согласно которым нормативные постановления Совета приходятся неотделимой частью гражданского и соответственно уголовного процессуального законодательства и основанием для нового рассмотрения вступивших в законную силу судебных решений.

Вместе с тем, случались ситуации, когда окончательные решения КС РК исполнялись несвоевременно и ненадлежащим образом. В юридической литературе отмечалось, что, когда нет четко прописанных правил и гарантий, организующих беспрекословное исполнение решений Совета, тогда их выполнение властными ведомствами в полном объеме становится проблематичным.¹³⁵ Так, на протяжении длительного времени не исполнялись, прописанные в послании Совета о приведении таких действующих нормативных правовых актов, как Законы «О местном государственном управлении» и «О местном самоуправлении», кодифицированное налоговое законодательство, кодекс об административных правонарушениях и другие в соответствии с Основным законом РК.¹³⁶ Имели место попытки принять Закон «О торгово-промышленных палатах», суть которого прямо противоречила правовой позиции Совета, указанной в одном из решений. Установлены факты неисполнения судами общей юрисдикции положений Постановления Совета¹³⁷ о проверки нормы закона об административных правонарушениях. Проблема заключалась в том, что судебный вердикт по делу об административном правонарушении, впоследствии которого налагался административный штраф, был окончательным, то есть у заинтересованного лица отсутствовала возможность обжаловать данный судебный акт в апелляционном порядке.

¹³⁵ См.: ХитринЮ. Конституционный Совет Республики Казахстан: особенности статуса и пути повышения эффективности его деятельности // Конституционное правосудие. 2002. № 1 (15). С. 188.

¹³⁶ Послание Парламенту Республики Казахстан «О состоянии Конституционной законности в Республике Казахстан по итогам работы за 1999 год».

¹³⁷ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 10 июля 2000 года N 14/2 «О представлении Северо-Казахстанского областного суда о признании неконституционным подпункта 3) части первой статьи 281 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях». URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=9&rid=211>.

Порядок наступления каких-либо правовых негативных последствий за неисполнение окончательных решений Совета ни в Конституции, ни в каком-либо другом законодательном акте не установлен. И это, на наш взгляд, представляется минусом в государственном механизме осуществления верховенства Основного закона РК. Существует мнения, согласно которым отсутствие положений об ответственности за несоблюдение требований решений КС РК не означает, что субъекты, обязанные исполнить решение Совета имеют право игнорировать его: в этом случае должна наступить ответственность конституционно-правового характера. Однако практически же, никто никакой ответственности, за халатное отношение к окончательным решениям Совета не понес и угроза конституционно-правового наказания остается гипотетической.

Положительным показателем функционирования системы, которая обеспечивает соблюдение норм Конституции, является гарантия неукоснительного исполнения окончательных решений Совета всеми без исключения властными учреждениями, должностными и частными лицами. Нельзя не огласиться с мнениями не только казахстанских, но и некоторых российских ученых¹³⁸, исследующих институт конституционной юстиции постсоветских государств, которые считают, что целесообразно, в целях обеспечения строгого в точности исполнения принятых Советом актов необходимо внести изменения в нормативных правовых актах для решения следующих задач:

А) Установление в Парламенте и Правительстве, а так же в Верховном Суде обязательного мониторинга всех решений КС РК для принятия в соображение его правовых позиций в законотворчестве;

Б) Проведение, в течение определенного временного периода в зависимости от ситуации, высшим исполнительным органом и иными центральными властными ведомствами согласно с решениями Совета всех правовых актов, которые были основаны на неконституционном акте

¹³⁸ Остапович И.Ю. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. Монография. 2-е издание. Усть-Каменогорск. 2015.С. 81.

большей правовой силы и идущие в разрез с официальным толкованием Основного закона, данным КС РК.

Вышеназванные мероприятия должны стать частью налаженного механизма установления верховенства конституционной законности, блюсти которую должны все субъекты общественных правоотношений и в первую очередь высшие должностные лица и властные учреждения, которые они возглавляют.

Заключение

Подводя итоги выполненной работы, стоит заметить, что конституционный контроль, осуществляемый независимым специализированным органом, может быть центральной и основополагающей частью целой системы обеспечения верховенства и прямого действия Конституции. Впрочем, надо признать, что механизм защиты основного закона необходимо выбирать с учетом всех сложившихся правовых традиций и юридической системы, к которой они принадлежат.

В эпоху технического прогресса не отстает от развития и юриспруденция, частью которой является конституционная юстиция. Примером в этом случае может служить механизм охраны Конституции, построенный законодателем Казахстана, который при всей своей внешней схожести с Конституционным Советом Франции, имеет существенные национальные специфические особенности. Исходя из всей проведенной работы, можно предполагать, что вся суть построения основополагающих норм казахстанского конституционализма в некотором роде обусловлена концепцией «живой конституции», которая воплощается в реальность не судебной, а законодательной властью, как это происходит в США. Итоговые решения Конституционного Совета Республики Казахстан об официальном толковании норм Конституции принимаются в условиях современных реалий, настоящей действительности и социальных потребностей. С целью обеспечения процветания общества, стабильности и правопреемственности, устранения противоречий между нормами Конституции Республики Казахстан и фактическим положением государственного строя в стране, постановления Совета, как и сами нормы Конституции, подлежат изменению.

Вместе с тем, не смотря на правило, согласно которому специализированная модель правовой охраны конституции развивается по линии от конституционного надзора к конституционному контролю, было ясно с самого начала образования Конституционного Совета, что он является

институтом контрольного характера, нежели иного. Поскольку он создавался на основе Конституционного Суда РК, органа основным полномочием которого было признание недействующим нормативного правового акта, несоответствующего Конституции РК. Такой яркий показатель контрольных функций имеется и в обойме компетенций Совета с самого начала и действует по сегодняшний день.

Все это позволяет сделать вывод, что в Казахстане есть конституционный контроль в европейском понимании. Но при этом, присутствуют свои особенности:

1. Особенности, которые не отменяют сути имеющихся институтов как конституционного контроля. Например, возражения Президента, поскольку они преодолеваются коллегиальным голосованием Совета и конечное решение по вопросу компетенции Совета (например, нормоконтролю) все равно остается за Советом.

2. Особенности, которые задают перспективы. Например, необходимо ввести обращения Уполномоченного в Совет и т.д.

В ходе изучения процесса развития конституционной юстиции республики, нами была составлена историко-правовая периодизация.

Первый период включает в себе самый большой временной отрезок, в который входят стадии становления конституционализма Казахстана, начиная с периода Казахского ханства, когда только зарождались первые признаки конституционности, до обретения независимости. В данный период был включен и весь семидесятилетний советский период, включая время «перестройки», когда в конце восьмидесятых была показана попытка создания органа конституционного надзора по примеру всесоюзного Комитета конституционного надзора. Поскольку и в это время ни на союзном уровне, ни на уровне республики практического конституционного контроля не производилось, данный период не был выделен в отдельный этап.

Второй период обозначается обретением суверенитета вследствие распада СССР, принятием Конституции 1993 года и созданием на ее основе

первого в истории Республики Казахстан действительного практикующего органа конституционного контроля – Конституционного Суда, вплоть до его последних дней существования. Был произведен тщательный разбор деятельности Конституционного Суда, положительные и отрицательные его стороны, которые послужили основой для формирования действующего органа конституционной юстиции Казахстана.

Третий период показывает новую форму конституционной юстиции в Казахстане – Конституционный Совет. Он был образован на основании Конституции РК, которая была разработана Президентом РК Н.А. Назарбаевым и принята на республиканском референдуме. Помимо всего прочего, прошлый год ознаменовал себя двадцатилетним юбилеем Конституции Республики Казахстан. Так начал последнее послание Совета его председатель И. Рогов.¹³⁹

Необходимо организовать новый порядок формирования Конституционного Совета, согласно которому одного члена утверждает Президент по представлению Премьер-министра. По два члена по представлению Председателей палат Парламента назначают депутаты путем голосования, оставшихся двух избирает Пленум Верховного Суда по представлению его Председателя. А пост Председателя Совета его члены выбирали бы сами путем тайного голосования. Это повысит независимость, Совета, как коллегиального органа, так и его Председателя в частности.

Включить право оспаривать результаты проведенных выборов Президента и депутатов Парламента, как избирателям, так и лицам, которые баллотировались на избрание в депутаты или президенты.

Надо определить императивный порядок контроля законов, имеющих конституционную характеристику и всех нормативных правовых актов, издаваемых Президентом.

¹³⁹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 16 июня 2015 года № 11-2/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан»

Пересмотреть правила, согласно которым Конституционным Советом не принимаются представления судов о проверке конституционности действующих законов, подлежащих применению в рассматриваемых ими делах, нарушающих права юридических лиц или объединений.

В рамках выполнения рекомендаций Венецианской комиссии необходимо предоставить омбудсмену возможность по собственной инициативе или в результате жалобы обращаться в орган конституционного контроля для принятия решения по вопросам конституционности законов и постановлений или общих административных актов, которые затрагивают права и свободы человека.

Необходимо расширить информационную оснащенность официального сайта КС РК с внедрением туда реестра всех обращений от всех субъектов, поступивших в Совет, и официальных принятых решений: будь то итоговое решение, либо отказ в рассмотрении вопроса.

Также необходимо рассмотреть вопрос о всеобщей открытости и гласности заседаний Конституционного Совета, с возможностью смотреть его в прямом эфире на официальном сайте Совета или предварительно записавшись, присутствовать на нем лично любому человеку в пределах допустимости вместимости зала.

Каждое решение Совета, независимо от его источника возникновения, в обязательном порядке должно быть доступно во всех средствах массовых информации, с учетом сегодняшней технической оснащенности.

Во многих указанных недостатках и недочетах деятельности Совета усматривается один общий источник, это отсутствие в Казахстане политического плюрализма, в отличие от Франции, где Президент и спикеры палат Парламента относятся к разным политическим партиям.

Однако, справедливости ради, надо отдать должное Конституционному Совету РК, который, не смотря на все трудности, своими решениями пытается оказать положительное влияние на процесс прогрессивного развития правовой системы Казахстана. На наш взгляд, этому

поспособствует и дальнейшее интегрирование Казахстана в международное правовое поле. Для этого наша страна, стремясь обеспечить дополнительными гарантиями реализацию закрепленного в первой статье Конституции Республики Казахстан фундаментального положения о человеке, его жизни, правах и свободах как высшую ценность в демократическом правовом государстве, должна присоединиться к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Участие Казахстана в данной Конвенции, обусловлено задачей надлежащей реализации именно этого конституционного положения, и потому гармонизация конвенционного с казахстанским правом пойдет лишь на пользу последнему.

Библиография

Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Казахстан, принятая на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года.
2. Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года.
3. «Конституционный закон от 16 декабря 1991 года. № 1007-ХІІ «О Государственной независимости Республики Казахстан».
4. Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года. № 2464 «О выборах в Республике Казахстан».
5. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 года. № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».
6. Конституционный закон Республики Казахстан от 2 ноября 1995 года. № 2592 «О республиканском референдуме».
7. Конституционного закона Республики Казахстан «О правительстве Республики Казахстан» от 18 декабря 1995 года № 2688.
8. Конституционный закон Республики Казахстан «О Президенте Республики 9. Казахстан» от 26 декабря 1995 года N 2733.
9. Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан».
10. Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-ІІ «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».
11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 206.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК.
13. Гражданский процессуальный кодекс утвержденный Казахской ССР от 28 декабря 1963 г.
14. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК.
15. Кодекс Об административных правонарушениях Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК.
16. Кодекс О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года № 99-ІV.
17. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442.
18. Закон Республики Казахстан «О Конституционном Суде Республике Казахстан от 5 июня 1992 года.
19. Закон Республики Казахстан «О Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан от 5 июня 1992 года
20. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон «О Конституционном Суде Республике Казахстан» от 15 апреля 1993 года.
21. Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года 3 213-І «О нормативных правовых актах».
22. Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года № 273-ІV «О ратификации Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур».
23. Закон Республики Казахстан от 3 мая 2005 года № 47 «О торгово-промышленных палатах Республики Казахстан».

24. Закон Республики Казахстан от 17 ноября 2008 года № 79-IV «О Высшем судебном совете Республики Казахстан».
25. Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК.
26. Указ Президента Республики Казахстан от 20 декабря 1995 года «О судебной системе Республики Казахстан».
27. Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года N 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан».
28. Указ Президента Республики Казахстан № 828 от 29 марта 2002 года «О некоторых вопросах кадровой политики в системе органов государственной власти».
29. Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года N 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека и соответствующего положения».
30. Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года N 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека».
31. Указ Президента Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года N 992 «О создании Национального центра по правам человека».
32. Указ Президента Республики Казахстан «О мерах, вытекающих из постановления Конституционного Суда РК от 6 марта 1995 года».
33. Указ Президента Республики Казахстан от 13 февраля 1992 года «О чрезвычайных мерах по обеспечению народного хозяйства республики наличными деньгами».
34. Постановления Верховного Совета «О сроках поэтапного введения в действие минимальных потребительских бюджетов» с приложениями, «Минимальная потребительская корзина в 1992 году». Казахстанская правда. 1992. 26 нояб.
35. Постановление Мажилиса Парламента Республики Казахстан от 8 февраля 1996 года «Об утверждении Регламента Мажилиса Парламента Республики Казахстан».
36. Постановление Парламента Республики Казахстан от 20 мая 1996 года «Об утверждении Регламента Парламента Республики Казахстан».
37. Постановление Сената Парламента Республики Казахстан от 26 марта 2001 года «Об утверждении Регламента Сената Парламента Республики Казахстан».
38. «Декларация о государственном суверенитете» Принятая 25 октября 1990 года Верховным Советом Казахской ССР.
39. Регламент Конституционного Совета Республики Казахстан, утвержденный Постановлением Конституционного Совета от 19 апреля 2002 года №1.
40. «Положение о Национальном центре по правам человека» утвержденное Указом Президента Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 992.
41. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), указанные в Приложении к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года.
42. Федеральный закон Российской Федерации от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав и основных свобод и Протоколов к ней».
43. Послание КС РК «Президенту Республики Казахстан Назарбаеву Н.А. «О состоянии конституционной законности в Республике».
44. Постановление Конституционного Суда по делу «О проверке конституционности постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» от 17 декабря 1993 года «Об образовании избирательных округов по выборам депутатов Верховного Совета Республики Казахстан» в части образования Абылайхановского избирательного округа № 12 г. Алматы: п. 1 прил. 1 к постановлению Центризбиркома от 11 января 1994 года № 17 «Об образовании избирательных участков для голосования граждан Республики Казахстан, находящихся за рубежом»; прил. 1 к постановлению Центризбиркома от 27 января 1994 года № 30 «О внесении изменений в формы избирательных бюллетеней по выборам депутатов Верховного Совета Республики Казахстан»; принятого постановлением Центризбиркома от 1 февраля 1994 года; № 37 письма Центризбиркома окружным и участковым избирательным комиссиям «Об организации и порядке голосования,

- подведения результатов голосования по выборам депутатов Верховного Совета по государственному списку и результатов выборов депутатов Верховного Совета по территориальным избирательным округам 7 марта 1994 года» в части, касающейся порядка подсчета голосов от 6 марта 1995 года // Советы Казахстана. 1995. 18 марта.
45. Дополнительное определение Конституционного Суда Республики Казахстан от 11 марта 1995 года // Советы Казахстана. 1995. 18 марта.
 46. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 мая 2001 г. N 6/2 «О представлении Кызылординского областного суда о признании неконституционными части второй пункта 6.12 статьи 6 договора аренды комплекса "Байконур", статей 5 и 11 Соглашения о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса "Байконур".
 47. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов.
 48. Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 27 февраля 2008 года № 2 «О проверке конституционности частей первой и четвертой статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан по обращению Капшагайского городского суда Алматинской области».
 49. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 10 июня 2003 года N 8 «О соответствии Конституции Республики Казахстан Земельного кодекса Республики Казахстан».
 50. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 15 февраля 2002 г. № 1 «Об официальном толковании п. 2 ст. 13 и п. 1 ст. 75 Конституции РК» // Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан.
 51. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 февраля 2008 года № 1 «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 15 февраля 2002 года № 1 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13 и пункта 1 статьи 75 Конституции Республики Казахстан» и дополнительного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 12 апреля 2002 года № 1/2 «О ходатайствах Верховного Суда Республики Казахстан и Генерального Прокурора Республики Казахстан в отношении постановления Конституционного Совета Республики Казахстан «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13 и пункта 1 статьи 75 Конституции Республики Казахстан» от 15 февраля 2002 года».
 52. Нормативное постановление Верховного Суда Республик Казахстан от 14 мая 1998 года №1 О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан (В редакции нормативных постановлений Верховного Суда РК от 22.12.2008 г. №8, 30.12.2011 г. №5)
 53. Постановление Конституционного Совета от 24 февраля 1997 г. № ½ «Об обращении (представлении) Мангистауского областного суда «О признании статей 115 и 310 ГПК Казахской ССР не соответствующими Конституции»//Сборник нормативных постановлений КС РК 1996-2003. С.51-55.; Постановление Конституционного Совета от 17 марта 1997 г. № 1/3 «О возражении Президента РК на Постановление Конституционного Совета РК № 1/2 от 24 февраля 1997 г.» // Приводится по данным архива КС РК.
 54. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 24 апреля 1997 года № 9/2 «Об обращении Акмолинского областного суда о признании неконституционной части 3 статьи 3 «Положения об адвокатуре Казахской ССР», утвержденного Законом Казахской ССР от 13 ноября 1980 года».
 55. Постановление Конституционного Совета РК от 5 июня 1998 г. № 3/2 «Об обращении Жамбылского областного суда "О признании части 2 статьи 280 и части 1 статьи 288 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях не соответствующими Конституции Республики Казахстан».

56. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 ноября 1998 г. N 14/2 «О представлении Верховного суда Республики Казахстан о признании неконституционной части третьей статьи 261 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях».
57. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 10 июля 2000 года № 14/2 «О представлении Северо-Казахстанского областного суда о признании неконституционным подпункта 3 части первой статьи 281 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях».
58. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 8 ноября 2007 года № 9 «О пересмотре некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан в связи с принятием Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-III «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан».
59. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 22 ноября 2001 года № 15/2 «О Конституционном законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».
60. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан № 7 от 18 июня 2004 года «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан. Постановление № 7 от 18 июня 2004 года»
61. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 марта 1998 г. № 1/2
62. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 9 июля 2001 года N 11/2 «О представлении Сарыаркинского районного суда города Астаны о признании неконституционными положений нормативных правовых актов о введении временного учета стоимости услуг местных сетей телекоммуникаций».
63. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 10 июля 2000 года N 14/2 «О представлении Северо-Казахстанского областного суда о признании неконституционным подпункта 3) части первой статьи 281 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях».
64. Послание Парламенту Республики Казахстан «О состоянии Конституционной законности в Республике Казахстан по итогам работы за 1999 год».
65. Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 16 июня 2015 года № 11-2/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан».
66. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 года № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»
67. Решение ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» от 4 июля 2013 года.
68. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации».

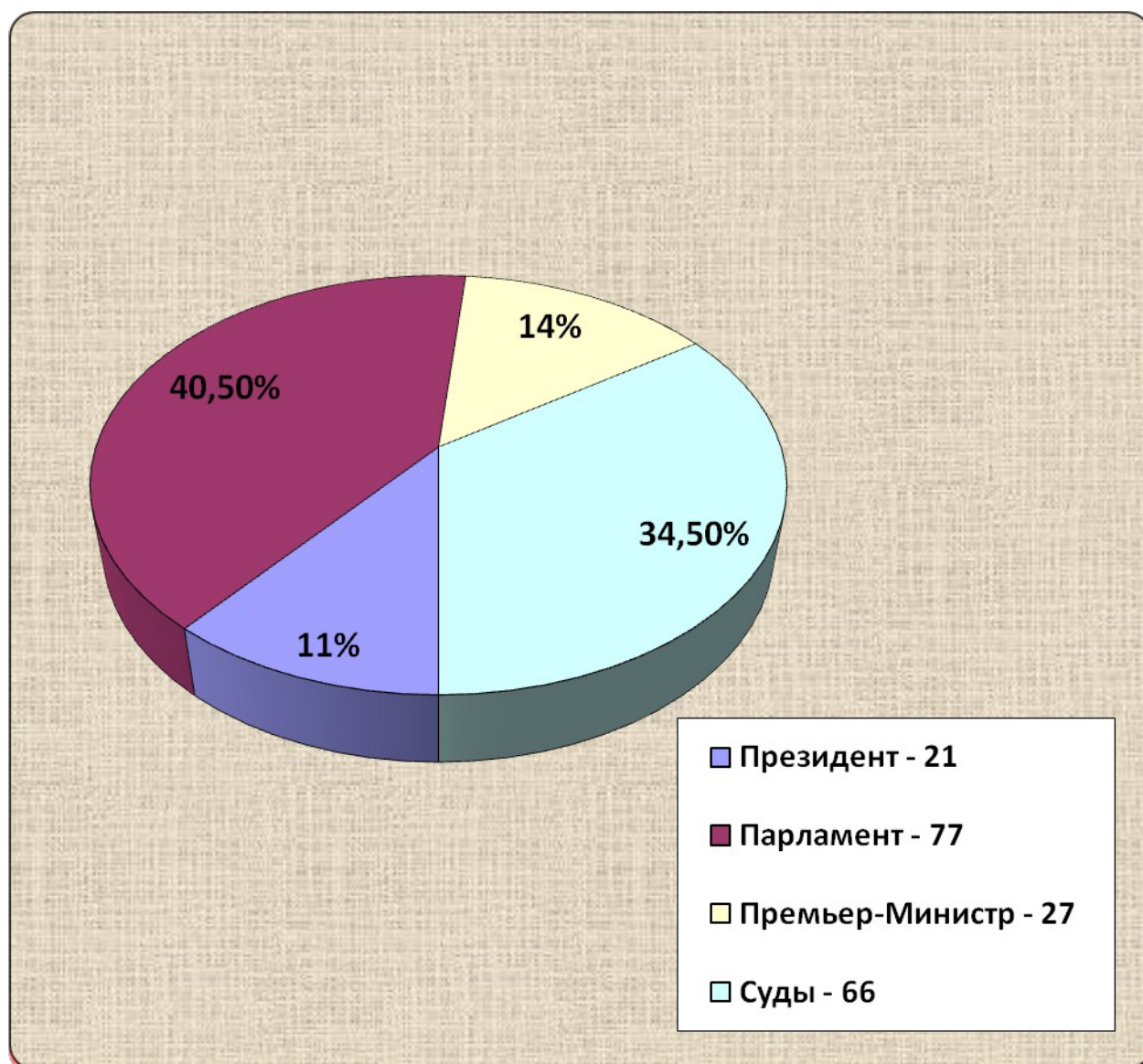
Научная литература и иные ресурсы

69. Абдрасулов Е.Б. Некоторые вопросы толкования закона и Конституции в Республике Казахстан. С. 126; Он же. Законодательная процедура толкования закона и Конституции // САЯСАТ. Алматы. 2000. янв. С. 27-28.
70. Абельдинов А. Обновлять законодательство поспешая, но не торопясь // Мир закона. Юридический научно-практический журнал. 2001. № 9. С. 12;
71. Баймаханов М.Т. Чтобы стать правовым государством, нужно создать культ Конституции // Казахстанская правда. 12.08. 1992г.
72. Гена И. Конституционное правосудие во Франции: итоги и перспективы // Конституционное правосудие на рубеже веков. М.: Норма, 2002. С.65.
73. Есенжаков А. О постановлениях Конституционного Совета Республики Казахстан, принятых в 2003 году // Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан. Вып. 7. Алматы, 2004. С. 164.
74. Жакке Ж.П. Конституционное право и политические институты: Пер. с франц. М.: Юрист, 2002. С. 250.
75. Зиманов С.З. // Юридическая газета. 1995. 25 июня.
76. «Исследования о прямом доступе к конституционному правосудию» Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) № 538/2009 от 27 января 2011г. С.10.
77. Исханов У.К. Рассмотрение Конституционным Советом Республики Казахстан представлений судов // ТУРАБИ. 1998. № 2. С. 74-78.
78. Караев А.А. К вопросу о совершенствовании конституционно-контрольной системы Республики Казахстан // Право и государство: Научный журнал КазГЮА. 2000. № 3. С. 32-36.
79. Караев А.А. Органы конституционного контроля в механизме защиты конституционных прав и свобод личности: опыт Казахстана и зарубежных стран // Журнал конституционного правосудия. 2009. №1. С. 29-35.
80. Ким Ю. Роль и значение Конституционного Совета в обеспечении конституционной законности // Мысль. Алматы. 1997. № 11. С. 3-4.
81. Котов А.К. Прецедентное конституционное право: источник, предмет, метод //Юрист. Алматы. 2002. № 8. С. 14.
82. Котов А.К. Толкование Конституции и формирование прецедентного конституционного права // Конституционное правосудие. 2003. № 3 (21). С. 33.
83. Кудайбергенов У. Место и роль законодательства в системе права РК // Мысль. № 2 Алматы. 2005.
84. Кудилинский М.Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль» и «надзор» // Социология и право. № 1. Санкт-Петербург. 2015. С. 38-49.
85. Назаркулова Л.Г. Конституция Республики Казахстан – основа построения демократического правового государства. Алматы. 1999.
86. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М. 2006. С. 112.
87. Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. М., 2007. С. 11.
88. Малиновский В.А. Амандыкова С.К. Роль Конституционного Суда Республики Казахстан в становлении конституционной доктрины Казахстана С. 100.
89. Малиновский В.А., Орманова Ш.Ш.. Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: Учебное пособие. Алматы. 2015. С. 656.
90. Маами К.А. Взаимодействие Конституционного Совета с судами // <http://pravo.zakon.kz/4639163-vzaimodejstvie-konstitucionnogo-soveta.html>.
91. Маами К.А. Конституционная законность и судебная власть в Республике Казахстан. М.: Наука, 2004. С. 141.

92. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. Том первый: процесс производства капитала. Москва. 1978г. С.10.
93. Остапович И.Ю. Конституционный Совет Республики Казахстан: вопросы теории и практики. Монография. 2-ое издание. 2015г. С.89.
94. Остапович И.Ю. «Конституционные Советы Франции и Казахстана: от специализированного органа с элементами конституционного надзора к контролю» // «Российский судья» № 12. М.2015. С. 45-48.
95. Самалдыков М. Обращения судов в Конституционный Совет // Юридическая газета. 1998. 12 авг.
96. Рогов И.И. Принцип верховенства Конституции как ключевой фактор развития межгосударственных интеграционных процессов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М.2013. № 6. С. 964-966.
97. Слиденко И.Д. Относительно влияние размещения специального органа конституционной юстиции в системе разделения властей при условии их одновременной фундации, на его природу и место в механизме осуществления публичной власти (на примере стран бывшего СССР) // Материалы международной практической конференции «Конституционный контроль на рубеже веков: актуальные проблемы и перспективы развития». Тирасполь. 2004. С 171.
98. Соколов Т.В. Формы взаимосвязи конституционного и уголовного судопроизводства в контексте доктрины судебного права. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Санкт-Петербург. 2014.
99. Ударцев С.Ф. Механическое слияние судов – гибель правовой реформы // Панорама. 1993. №16.
100. Хитрин Ю.О. О практике Конституционного Совета Республики Казахстан по обеспечению верховенства и стабильности Конституции. С. 156.
101. Чиркин В.Е. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование. М. 2014. С. 31.
102. Шампель В. Дэпла. Проблема юридической силы и применение решений Конституционного Совета Франции // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сб. докладов. М., 1999. С. 186.
103. Шопин В.Д., Самалдыков М.К. Юридическая природа итоговых решений Конституционного Совета Республики Казахстан // Конституционное правосудие. Вып. 2. Ереван, 1998. С. 24.
104. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М. 1995. 47.
105. Philip L., Bilan et effets de la saisine du Conseil constitutionnel // Revue française de science politique. 1984. Août-octobre. P. 991; Favoreu L. Le Conseil constitutionnel et l'alternance // Revue française de science politique 1984. Août-octobre. P. 1007.
106. <http://ksrk.gov.kz/rus/index.php> - / - официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан.
107. <http://www.ksrf.ru/> - официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации.

Статистика обращений в Конституционный Совет Республики Казахстан

(в период времени с января 1996 года по январь 2016 года)



С января 1996 года по январь 2016 года в Конституционный Совет поступило более 190 обращений: от Президента – 21; от председателей Палат Парламента и его депутатов – 77; Премьер-министра – 27, судов – 66 обращений.

Всего Конституционным Советом принято более 140 нормативных постановлений, из них – 6 о дополнительном истолковании своих постановлений. Из всех поступивших в Конституционный Совет обращений предметом 27 из них явилась проверка на соответствие Конституции принятых Парламентом и представленных Главе государства на подпись законов. По 15 обращениям были признаны не соответствующими Конституции в общей сложности 17 законов.