

Роль и значение конституционных принципов

Ержанова Ф.А.

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова

Мақала конституциялық қағидаларды тиімді пайдалану мен олардың мәніне қатысты теоретикалық және тәжірибелік мәселелерге арналған. Автор конституциялық қағидалардың құқықтық механизмдегі рөлі мен мәнін толығымен ашып көрсеткен. Сонымен қатар Қазақстан Республикасының қазіргі таңдағы дамуындағы конституциялық қағидалардың алатын орнын құқықтық тұрғыда айқындаған.

The article is devoted to the research of the theoretical and practical problems of the essence and effective use of the constitutional principles. The author discovers the role and the importance of the constitutional principles in legal mechanism. In article an author approves that constitutional principles is a very important constitutional law category. The author concludes that the modern development of the RK is impossible without the realization of the constitutional principles.

Роль и назначение конституционных принципов трудно переоценить как для теории, так и для практики конституционно-правового регулирования, поскольку именно они (принципы) несут в себе основной созидательный потенциал юридического обеспечения общественных отношений, складывающихся на всех уровнях государственного и общественного развития.

Конституция Республики Казахстан 1995 г. изменила сложившееся в отечественной науке в основном на базе позитивного, узконормативного правовопонимания представление о принципах, закрепив приоритет неотчуждаемых и принадлежащих каждому от рождения прав и свобод, сформулировав большинство из них как общие, фундаментальные принципы права. Кроме того, прямо назвала международные договоры в качестве действующего права страны, а ратифицированные международные договоры Республики Казахстан признала имеющими приоритет перед ее законами. Эти положения, права и свободы являются непосредственно действующими, выступают критерием оценки конституционности законодательства, обязательны для всех правоприменителей.

Дефиниция, данная в «Философском словаре», определяет принцип как «первоначало, руководящую идею, основное правило поведения...» [1; 382], обращая внимание на то, что это «центральное понятие, основание системы, которое обобщает и распространяет какое-либо положение на все явления власти, из которой данный принцип абстрагирован» [2; 329]. В Толковом словаре С.И. Ожегова «принцип» трактуется, во-первых, как основное, исходное положение какой-нибудь теории, учения, мировоззрения, теоретической программы, во-вторых, как убеждение, взгляд на вещи [3; 595].

В общетеоретической правовой литературе сложилось устойчивое мнение, согласно которому принципы права представляют собой такие начала, отправные идеи его бытия, которые являются однопорядковыми с сущностью права и составляют его главное содержание, придают логичность, последовательность и сбалансированность всей правовой действительности (материи) [4].

Анализируя содержащиеся в конституционно-правовой литературе мнения по вопросам о понятии и роли принципов [5], можно выделить главную категорию принципа: принцип является нормой деятельности (поведения), непосредственно выражающей закономерности общественного развития. Из этого, однако, не следует, что понятия «принцип» и «закономерность» тождественны. Они соотносятся подобно философским понятиям «форма» и «содержание».

Право, закон, определяемые в литературе как политико-юридическое опосредование и нормативно-обязательное отображение закономерностей общественного развития [6; 26, 77], должны закреплять своими установлениями прежде всего те социальные нормы, которые продиктованы общественно-политическими, социально-экономическими, духовными интересами народа, поскольку вне правовых форм общественные отношения не могут быть успешно реализованы.

Основные закономерности общественно-политического развития в комплексной правовой форме отражаются в Основном Законе общества и государства. Закономерность выступает прежде всего в качестве конституционного принципа государственной и общественной жизни. Конституционные принципы выражают объективные закономерности социального бытия, что проявляется, независимо от характера и степени закрепления их в Конституции, в общественном правосознании. Иными словами, они коренятся в самих фактических общественных отношениях и регулируются социальными

нормами. Приобретая конституционную формализацию, они становятся общеобязательными юридическими требованиями.

Будучи закрепленными в конституционных нормах, принципы приобретают высшую юридическую силу, а также государственно-правовую защиту. Поскольку они выражают главные устои демократического общества, конституционные принципы являются исходной базой регулирования общественных отношений. Получив выражение в качестве конституционных, принципы приобретают регулятивный характер, свойственный конституционным нормам, нормативную обязательность.

Рассматривая значимость принципов Основного Закона применительно к конституционному праву, можно утверждать, что данные принципы обладают универсальностью, высшей императивностью, общеобязательностью; направляют механизм конституционно-правового регулирования, а также служат отправным критерием законности и правомерности действий государственных органов, должностных лиц и граждан.

Изучение государственно-правовой литературы показывает, что, как правило, конституционные принципы рассматриваются в качестве одного из важнейших элементов правового содержания Основного Закона, имеющего самостоятельное значение, в котором свое концентрированное выражение находит социальное содержание Конституции. Принципы Конституции определяются как руководящие начала, в которых юридически выражены основные объективные закономерности развития данного общества и государства [7; 97].

Конституция вносит организующее начало в механизм народовластия в соответствии с объективными тенденциями социально-политического развития общества. Эти тенденции концентрируются в понятии конституционных принципов демократии. Такие конституционные установки, как приоритет прав и свобод человека и гражданина, равенство граждан перед законом, разделение власти, законность, ответственность за нарушение закона и др. напрямую зафиксированы в Конституции, пронизывают всю правовую систему, фактически выполняя роль фундаментальных, концептуальных устоев всего казахстанского права. Они являются универсальными, наиболее важными и стабильными началами, охватывают своим действием все отрасли отечественной системы права. Значительный шаг в этом плане сделала Конституция Республики Казахстан 1995 г., включившая в качестве основополагающих принципов деятельности Республики Казахстан общественное согласие и политическую стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, в том числе голосование на республиканском референдуме или в Парламенте (ст.1, п.2 Конституции).

Следовательно, утверждение принципов народовластия, правового государства в общественно-политической жизни страны является объективным фактором, выражающим закономерности общественного развития. Вместе с тем в условиях формирования в Казахстане гражданского общества, которое существенно расширяет демократические механизмы участия граждан в управлении обществом и государством, возникает большая потребность в правовом опосредовании объективно сложившихся политических закономерностей, прямой формализации многих принципов демократии, в частности, гуманизма, свободы, справедливости, открытости. Конституционные принципы становятся критериями демократизации общества: вне данных принципов невозможно ни построение гуманного и демократического общества, ни создание правового государства, ни утверждение подлинной свободы личности.

В конституциях зарубежных стран принципы закрепляются в той или иной формулировке, причем в их текстах иногда прямо указано, что следующие положения являются принципами. Показательной в этом отношении является Конституция Португалии от 2 апреля 1976 г. с поправками 1982 и 1989 гг. Первые 11 статей Конституции провозглашают ее основные принципы (суверенитет, законность, соответствие Конституции, унитарная форма государственного устройства и др.). В статье 2 «Демократическое правовое государство» указывается, что Португальская Республика — демократическое правовое государство, основывающееся на народном суверенитете, на многообразии демократических мнений и демократическом политическом плюрализме, на уважении и гарантиях осуществления основных прав и свобод и имеющее целью претворение демократических принципов в экономической, социальной и культурной жизни и углубление демократии участия [8; 521].

В статье 8 «Международное право» в п. 1 говорится: нормы и принципы общего или обычного международного права являются составной частью португальского права [8; 522]. Статья 9 Основного Закона Португалии устанавливает основные задачи государства, к которым, в частности, пункт b относит гарантию основных прав и свобод и уважение принципов демократического правового государства [8; 523].

В части I «Основные права и обязанности» португальской Конституции раздел I называется «Общие принципы». Содержащиеся в нем статьи посвящены различным принципам: к примеру, ст. 12 — принципу всеобщности, ст. 13 — принципу равенства. Статья 18 устанавливает юридическую силу: так, в п. I говорится, что конституционные положения о правах и свободах и их гарантиях являются нормами прямого действия и обязательны для государственных и частных учреждений [8; 524]. Часть II Конституции Португалии «Экономическая организация общества» содержит раздел 1 под названием «Общие принципы», в котором выделяется ст. 80 — основополагающие принципы.

Часть III Основного Закона Португалии «Организация политической власти» содержит раздел 1 «Общие принципы», в котором раскрываются сущность и значение принципов, таких, например, как участие граждан в политике, разделение властей и др. Статья 116 данного раздела Конституции посвящена общим принципам избирательного права, в числе которых выделяются следующие: прямое избирательное право, свобода пропаганды, равенство возможностей и одинаковое отношение ко всем кандидатам, беспристрастность публичных учреждений по отношению к различным кандидатам, принцип сменяемости.

Таким образом, в отличие от большинства конституций, в Основном Законе Португальской Республики не только тщательно регламентируются фундаментальные начала государства и общества, но и закрепляются общие принципы в различных сферах государственной политики — в области экономики, политических отношений, правового статуса личности.

В конституциях других зарубежных стран также имеются положения, содержащие принципы государственной и общественной политики. Так, глава III Основного Закона Испании 1978 г. «Об основополагающих принципах социально-экономической политики» содержит ст. 40, в которой говорится, что органы власти создают благоприятные условия для социального и экономического развития, а также для более справедливого распределения региональных и личных доходов в рамках политики экономической стабильности; особое значение имеет проведение политики, направленной на достижение полной занятости [8; 379]. Конституция Итальянской Республики 1947 г. открывается с «Основных принципов», включающих 12 статей. В статье 1, к примеру, Италия провозглашается демократической республикой, основывающейся на труде, суверенитет в которой принадлежит народу, осуществляющему его в формах и границах, установленных Конституцией [8; 423].

В Конституции Финляндии 1999 г. в главе I «Основы государственного строя» в параграфе 2 «Демократические и правовые принципы» сказано: государственная власть принадлежит народу, представленному в Эдускунте (парламенте). Целью демократии является обеспечение каждому права участвовать в общественной деятельности и развитии среды обитания. Любое осуществление государственной власти должно основываться на законе. Во всей государственной деятельности должен неукоснительно соблюдаться закон [9; 597]. А в главе 2 «Основные свободы и права» в параграфе 8 «Законодательные принципы уголовного права» финской Конституции говорится: никто не может быть признан виновным в преступлении или приговорен к наказанию на основании деяния, которое согласно закону не было признано преступлением на момент его совершения. За преступление не может устанавливаться более строгое наказание, чем то, которое согласно закону допускалось на момент его совершения [9; 598].

В конституционной доктрине зарубежных стран признается, что поскольку в конституцию входят не только нормы, содержащиеся непосредственно в ее тексте, но также принципы и идеи, которые не определены прямо в конституционных положениях, но вытекают из их совокупности, из общего смысла и значения, защита и охрана конституции также распространяется и на них. Это положение отражено в некоторых конституциях, подтверждено решениями органов конституционного правосудия ряда стран. Так, согласно п. 1 ст. 277 Конституции Португалии, неконституционными являются нормы закона, нарушающие положения Конституции, или принципы, в ней закрепленные. Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 27 января 1993 г. обратил внимание на то, что конституционные принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права [10; 60].

Из приведенных выше цитат видно, что современные демократические конституции регулируют общественное и государственное устройство, правовое положение человека на основе принципов. Такое конституционное регулирование ведет к созданию целостного основного закона нового типа, который в интегрированном виде дает представление о «каркасе общества и государства», их эконо-

мических, политических, социальных и духовных параметрах, о статусе и роли человека и гражданина в обществе и государстве [11; 8]. И лишь такой основной закон может быть признан конституцией, который закрепляет общечеловеческие ценности, воплощенные в праве. Более того, конституция сама выступает в качестве ценности уже в силу того, что отражает господствующие в данном обществе в конкретных исторических условиях ценности и представляет собой юридический фундамент для существования этих ценностей [12; 5].

Конституционные принципы могут быть сформулированы в основном законе прямо (как, например, принципы единства и разделения государственной власти, законности), либо косвенно (принцип гласности), либо их содержание выводится путем анализа соответствующих положений конституции (принципы гуманизма, социальной справедливости). Н.А. Богданова обращает внимание на то, что принцип может не четко формулироваться в основном законе, но конституция устанавливает отдельные нормы, которые, по сути, есть признаки того или иного конституционного принципа [13; 146–147]. В этом случае конституционные (законные) принципы можно вывести путем толкования нормативного текста. Другой исследователь, С.Ю. Суменков, высказывает мнение, что правовые принципы могут складываться из целого ряда положений, одни из которых зафиксированы в нормах права, а другие пока не нашли в них своего отражения или вообще не могут быть закреплены в силу своей несостоятельности или изменившихся условий [14; 24]. Наиболее показательными в этом отношении, на наш взгляд, являются социально-экономические принципы государственной политики, реализация которых в большой степени зависит от уровня экономического развития страны в определенный исторический момент. Поэтому С.Ю. Суменков приходит к выводу о том, что законодательное, прежде всего конституционное, воплощение получают те принципы, нормативное выражение которых не вызывает сомнений и которые могут быть защищены в судебном порядке [14; 24]. Не случайно в Конституции Индии содержится запрет требовать в судебном порядке осуществления мер, предусмотренных руководящими принципами.

Между текстуальным выражением ряда принципов, определяющих развитие демократических процессов в обществе, в основном законе, научным оформлением и социально-политическими характеристиками, данными в политических документах, имеются расхождения, обусловленные теоретическими недоработками, а также отставанием законотворческой работы от нужд и потребностей практики, не подкрепленные действенными гарантиями. Речь идет о принципах равенства, гласности функционирования государственных органов, должностных лиц, их ответственности за нарушение прав и свобод человека и гражданина, политическом и идеологическом плюрализме, социальной справедливости, возмещении государством ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, и др. Между тем это признанные во всем мире общечеловеческие ценности. Поэтому нельзя отрицать потребность в конституционном закреплении подобных принципов. Это реально необходимо. Кроме того, необходимо учитывать и международно-правовой аспект рассматриваемой проблематики, поскольку дальнейшая интеграция Казахстана в мировое сообщество актуализирует проблему приведения законодательства страны в соответствие с международными стандартами (принципами).

Конституции многих зарубежных стран указывают на то, что нормы международного права являются действующими и во внутригосударственном праве: например, Конституция Российской Федерации 1993 г. в ст. 15 предусматривает, что общепризнанные нормы и принципы международного права, а также международные договоры РФ являются частью ее правовой системы. Необходимо отметить, что Конституция Республики Казахстан 1993 г. в ст. 3 предусматривала, что международно-правовые акты о правах и свободах человека и гражданина, признанные Республикой Казахстан, имеют на территории республики приоритет перед ее законами [15].

Конституционные принципы, как основополагающие начала, идеи, способствуют юридическому закреплению социальных отношений, обладая при этом гораздо высшей степенью абстрактности по сравнению с конкретными юридическими нормами. В.Е. Чиркин в этой связи считает, что конституционное регулирование основ общественного строя на уровне принципов имеет недостатки в силу своей абстрактности. «Включение в основной закон большого числа норм-принципов, — пишет автор, — усиливает идеологические качества основного закона, ослабляя, однако, его юридические свойства» [11; 8]. Не всегда эти принципы, по мнению В.Е. Чиркина, подлежат судебной защите, а это может сделать Основной Закон нуждающимся во многих истолкованиях документом [11; 8]. Вместе с тем конституционное регулирование посредством принципов, благодаря высокой

степени логического обобщения, имеет важное методологическое значение, образуя тем самым философский аспект конституционного права, — как верно отмечает Н.А. Богданова [13; 165].

Признание конституционных принципов в качестве одного из важных компонентов конституционно-правового регулирования ставит вопрос о соотношении принципов права и юридических норм, что является отражением давней дискуссии в юридической науке о приоритете права или закона, нормы права или нормы законодательства, а в конечном итоге — о соотношении естественного и позитивного права, субъективного и объективного в праве. Здесь важно отметить следующее. Если под принципами конституции понимать только основополагающие начала, которые отражены в нормах основного закона, то тогда к их числу нельзя будет отнести те конституционные принципы, которые, являясь основополагающими, руководящими идеями правосознания, направляя механизм правового регулирования, дают государству возможность осуществлять регулирование общественных отношений путем сознательного воздействия на деятельность всех субъектов права. Официальное закрепление в нормах основного закона, безусловно, необходимый этап конституциализации принципов, поскольку правовой принцип вне нормативной формы предстает перед нами в виде декларации, которая не подкреплена государственной волей. Однако не следует упускать из виду, что существуют основополагающие идеи, которые получили общественное признание и реализуются в правоотношениях, но не зафиксированы в нормативно-правовых актах. Есть также значительная группа принципов, представляющих собой руководящие, ведущие идеи правосознания, закрепленные в иных, не нормативно-правовых источниках права, например, в нормах международного права и в обычаях, в актах органов конституционной юстиции, в деятельности органов правосудия. Несмотря на отсутствие их формальной фиксации в основном законе, они тоже могут быть отнесены к числу конституционных принципов.

Изложенное подводит к мысли о том, что только позитивных норм права недостаточно для регулирования социальных отношений. Обращение к общим конституционным принципам необходимо для того, чтобы заполнить существующие пробелы и ответить на насущные потребности, возникающие в реальной жизни. Конституция не может существовать и развиваться без важнейших отправных положений, определяющих ее предназначение и тенденции развития.

Обобщая сказанное, следует подчеркнуть, что, будучи возведенными в ранг конституционных, данные принципы пронизывают все содержание Конституции и являются принципами демократии, политической, экономической, социальной и духовной систем общества, определяющими жизнедеятельность всего социального организма. Конституционные принципы выступают одновременно как принципы конституционного строя, принципы взаимоотношений государства и личности, принципы организации и деятельности всей системы государственных органов, должностных лиц. Конституционные принципы являются нормативными началами, эталонами, предписаниями, определяющими и регулируемыми ключевые моменты организации и развития общественных отношений. Конституционные принципы являются, во-первых, исходными началами правового регулирования, обеспечивающими согласованность и эффективность системы юридических норм, а во-вторых — непосредственными регуляторами общественных отношений, в случае ее пробельности либо противоречивости. Российский исследователь Г.А. Гаджиев подчеркивает, что конституционные принципы воплощают в себе в наиболее концентрированном виде дух и смысл конституции. Именно поэтому они позволяют адаптировать конкретные конституционные нормы к постоянно изменяющимся условиям общественной жизни [16; 8].

Особенно наглядно роль конституционных принципов проявляется в период интенсивного изменения общественных отношений, когда действующая правовая система, в силу ряда причин не способная к быстрому приспособлению, вступает в противоречие с новыми ценностями общества. С учетом современного состояния казахстанского законодательства изучение и развитие конституционных принципов представляется весьма актуальным и перспективным в отечественной теории и практике конституционализма, требующей приведения ее в соответствие с мировыми конституционными ценностями. Это предоставляет возможность для раскрытия богатого потенциала конституционных принципов, который важен для обеспечения разнообразия и дальнейшего развития нормативного регулирования.

С другой стороны, принципы должны быть конкретизированы в нормах конституционного права. Некоторые принципы правового, демократического государства в настоящее время не имеют отвечающих современному уровню общественно-политической практики конституционно-

правовых основ, поэтому важной задачей является прямое текстуальное закрепление основных требований, признаков данных принципов непосредственно в конституции и законодательстве.

Не менее важной представляется значимость в практике конституционализма всемерной реализации и применения конституционных норм, к числу которых относятся и конституционные принципы. В российской юридической литературе констатируется, что на конституционные принципы не ссылаются правоприменители, в частности, судьи, при рассмотрении конкретных дел. Так, А.Л. Кононов указывает, что в российской судебной практике общие принципы Конституции как самостоятельный аргумент судебного решения почти не применяются, за исключением, может быть, решений Конституционного Суда РФ, как в силу неразработанности самой доктрины, так и вследствие консервативности юридического мышления судей, многолетней ориентации их лишь на писанные законодательные нормы [17; 82]. Похожую картину мы можем наблюдать и в казахстанской практике.

Принципы конституции играют также важную роль при осуществлении конституционного контроля [18; 127]. Практика органов конституционного правосудия многих стран свидетельствует, что при решении вопроса о конституционности нормативных актов, о толковании конституции эти органы исходят из ее принципов.

Поскольку в силу ст. 1 Конституции Республики Казахстан человек, его права и свободы являются высшими ценностями государства, а согласно п.1 ст. 12 в Казахстане признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией, соблюдение и защита прав личности является обязанностью всех законодательных, исполнительных и судебных органов государства, а значит, конституционные принципы должны применяться всеми этими органами, в том числе и судами, и органами конституционного контроля и надзора, и только в таком случае конституционные принципы будут оказывать регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. В этом, на наш взгляд, заключается один из важнейших аспектов значимости конституционных принципов в казахстанской правовой системе.

Список литературы

1. Философский словарь / Под ред. И.Т.Фролова. — М.: Изд. полит. лит-ры, 1986. — 590 с.
2. Философский словарь. — М.: Политиздат, 1972. — 689 с.
3. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка / Ин-т рус. яз. им. В.В.Виноградова РАН. — 4-е изд., доп. — М.: Азбуковник, 1999. — 944 с.
4. См.: Явич Л.С. Право развитого социалистического общества (Сущность и принципы). — М.: Юрид. лит., 1978. — С. 11; Лившиц Р.З. Теория права. — М.: Наука, 1994. — С. 195.
5. См. напр.: Теоретические основы Советской Конституции / Ред. Б.Н.Топорнин. — М.: Наука, 1981. — 207 с.; Советское конституционное право / Ред. С.И. Русинова, В.А. Рянжин. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1975. — 463 с.; Теоретические вопросы реализации Советской Конституции. — М.: Наука, 1982. — 220 с.; Михалева Н.А. Социалистическая Конституция (Проблемы теории). — М.: Юрид. лит., 1981. — 152 с.; Степанов И.М. Конституция и политика. — М.: Наука, 1984. — 173 с.
6. *Тихомиров Ю.А.* Теория закона. — М.: Наука, 1982. — 256 с.
7. Сравнительное конституционное право / Ред.кол.: А.И.Ковлер, В.Е.Чиркин (отв.ред.), Ю.А.Юдин. — М.: Манускрипт, 1996. — 729 с.
8. Конституции государств Европейского союза / Под ред. Л.А. Окунькова. — М.: Издат. группа НОРМА-ИНФРА, 1999. — 816 с.
9. 20 европейских конституций / Сост. Г.П. Лупарев. — Алматы: Акад. юриспруденции: Высш. шк. права «Әділет», 2003. — 762 с.
10. ВКС РФ. — 1993. — № 2–3.
11. *Чиркин В.Е.* Российская Конституция и международный опыт // Государство и право. — 1998. — № 12. — С. 5–14.
12. *Автономов А.С.* Ценность Конституции // Государство и право. — 2009. — № 3. — С. 5–11.
13. *Богданова Н.А.* Система науки конституционного права. — М.: Юрист, 2001. — 260 с.
14. *Суменков С.Ю.* Принципы права и исключения в праве: аспекты соотношения // Государство и право. — 2009. — № 5. — С. 23–30.
15. Конституция Республики Казахстан. Принята 28 января 1993 г. на девятой сессии Верховного Совета Республики Казахстан. — Алматы: Казахстан, 1995. — 32 с.
16. *Гаджиев Г.А.* Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). — М.: Юрист, 2004. — 286 с.
17. *Кононов А.Л.* Об общих принципах права во французской и бельгийской судебной практике по административным делам // Государство и право. — 2001. — № 3. — С. 82–86.
18. Сравнительное конституционное право: Учеб. пособие / Енгибарян Р.В. — Ростов н/Д.: Феникс, 2007. — 543 с.