

Некоторые аспекты оценки конституционности объектов конституционного контроля

Some aspects of evaluation of constitutionality of the constitutional control objects

Ержанова Ф.А.

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: erzhanova_farida@mail.ru)

Мақала конституциялық бақылау институтының қазіргі кездегі ахуалды мәселелерін шешу жолдарын іздеу мен дамуының ықтимал амалдарын шешуге арналған. Конституциялық нормалық бақылау конституциялық бақылау органдарының негізгі функцияларының бірі болып табылады. Мақалада конституциялық бақылау объектілерінің конституциялылығын бағалаудың конституциялық-құқықтық негіздері қарастырылады. Соның ішінде нормативтік актілердің, халықаралық шарттардың конституциялылығының шектері туралы мәселелерін қарастырудың Қазақстан Республикасының Конституциясы мен шет елдерді қарастыру амалдарына талдау жасалады. Автор Қазақстан Республикасының қазіргі таңдағы дамуындағы конституциялық қағидалардың алатын орнын құқықтық тұрғыда айқындаған.

The article is devoted to finding a solution to current problems and future prospects of the institute of constitutional control. Constitutional norms checking is one of the main functions of the organs of constitutional control. The article describes the constitutional and legal basis for evaluation the constitutionality of the objects of constitutional review. In particular, it analyzes the approaches of the constitutions of the Republic of Kazakhstan and foreign countries to the issue of criteria of constitutionality of legislation and international treaties. The author also puts forward some proposals to make supplements in the constitutional legislation of the Republic of Kazakhstan.

Основным полномочием органов конституционной юстиции является контроль конституционности законов и иных нормативных актов. Такой контроль осуществляется не только как специальное полномочие, но и при реализации других полномочий этих органов, например, при рассмотрении споров о компетенции, конституционных жалоб граждан на нарушение их прав и свобод, так как объектом проверки и в этих процедурах являются нормативные правовые акты. Органы конституционного контроля призваны обеспечивать соблюдение основополагающих норм, содержащихся в конституции. Писаное право образует иерархию норм. Органы конституционной юстиции следят за тем, чтобы не нарушалось соответствие нижестоящих норм вышестоящим. Под контроль обычно подпадают разнообразные акты, и прежде всего законы, принимаемые парламентом. В сферу контроля включаются также международные договоры.

Верховенство конституции обеспечивается прежде всего через конституционный нормоконтроль, что присуще всем формам конституционной юрисдикции — американской, европейской, смешанной. Высшая юридическая сила конституции предполагает, что нижестоящие по силе правовые нормы соответствуют, по существу, ее положениям. В формальном смысле она проявляется в том, что, во-первых, конституционные нормы всегда имеют перевес над иными положениями закона или актов исполнительной власти, во-вторых, эти акты должны быть приняты государственными органами согласно зафиксированной процедуре. Таким образом, закон имеет силу только тогда, когда он был издан органом, предусмотренным конституцией, и в соответствии с процедурой, ею установленной.

При исследовании объектов конституционного контроля важно определить критерии их конституционности, что связано с разрешением группы проблем. Во-первых, необходимо установить, являются ли нормы Конституции единственными основными критериями конституционности объектов контроля. Во-вторых, следует обозначить, какие дополнительные критерии конституционности могут быть установлены.

Статья 62 Конституции Республики Казахстан закрепляет, что Парламент принимает законодательные акты в форме законов Республики Казахстан, постановлений Парламента, постановлений Сената и Мажилиса, имеющих обязательную силу на всей территории республики (ч. 1); законы республики, постановления Парламента и его Палат не должны противоречить Конституции. Постановления Парламента и его Палат не должны противоречить законам (ч. 7.) [1].

Применительно к определению критериев конституционности в конституционном законодательстве и судебной практике зарубежных стран выработаны различные подходы. Большинство из них можно свести к основным: 1) критериями конституционности выступают только нормы конституции государства; 2) критериями конституционности выступают нормы, содержащиеся как в конституции, так и в ряде других источников конституционного права. При первом подходе внимание акцентируется прежде всего на необходимости качественно более высокого уровня правовой охраны национальной конституции в силу ее функций и особых юридических свойств, чем других источников права, включая и конституционные (органические) законы. Основной акцент при втором подходе делается на наличие целого ряда особо значимых межнормативных связей между национальной конституцией и другими источниками конституционного права. Во многом эти связи предопределяются тем, что такие источники права регулируют качественно важные и устойчивые общественные отношения.

Если провести сравнительный анализ конституционных основ критериев оценки конституционного соответствия нормативно-правовых актов, то можно выявить следующее. В одних странах закреплена система «иерархического» обеспечения конституционного соответствия нормативно-правовых актов (Литва, Узбекистан). В них, в зависимости от юридической силы и вида нормативно-правового акта, он проверяется органом конституционного контроля на соответствие конституции и законам, актам президента и правительства. Другая система имеет целью обеспечить их соответствие только национальной конституции. К таким государствам, где «эталон» конституционности является лишь Основным Законом, на наш взгляд, относятся Республика Казахстан, Российская Федерация. К третьему виду относится группа стран, в которых обеспечивается соответствие нормам права, содержащимся в различных формах выражения права. К этой группе можно отнести большинство европейских стран.

Так, Конституция Литвы в ст.102 устанавливает, что Конституционный суд Литовской Республики принимает решение о соответствии законов и других актов Сейма конституции, а актов Президента республики и Правительства — Конституции или законам [2].

Конституция Польши наделяет Конституционный Трибунал Республики Польши полномочиями разрешать дела о: 1) соответствии законов и международных договоров настоящей Конституции; 2) соответствии законов ратифицированным Польшей международным договорам, ратификация которых требовала предварительного согласия, выраженного в законе; 3) соответствии правовых предписаний, издаваемых центральными государственными органами, настоящей Конституции, международным договорам, ратифицированным Польшей, и законам (ст.188) [3]. А Конституционный суд Чешской Республики вправе принимать следующие решения: а) об отмене законов или их отдельных положений, если они противоречат Конституции или международному договору, б) об отмене иных правовых актов или их отдельных положений, если они противоречат конституционному закону (Конституции), закону или международному договору (п.1 ст.87 Конституции Чешской Республики) [4].

Наиболее подробно закреплена система иерархического обеспечения соответствия Конституции нормативно-правовых актов в Основном Законе Словакии. Так, согласно п.1 ст.125 Конституционный суд Словацкой Республики принимает решения о соответствии: а) законов — настоящей Конституции, конституционным законам и международным договорам, на заключение которых дал согласие Национальный совет Словацкой Республики и которые были ратифицированы и обнародованы в порядке, установленном законом; б) распоряжений Правительства Словацкой Республики, общеобязательных правовых актов министерств и иных центральных органов государственной администрации — настоящей Конституции, конституционным законам и международным договорам, на заключение которых дал согласие Национальный совет Словацкой Республики и которые были ратифицированы и обнародованы в порядке, установленном законом, и законам; с) общеобязательных распоряжений, издаваемых согласно ст.68 Конституции настоящей Конституции, конституционным законам и международным договорам, на заключение которых дал согласие Национальный совет Словацкой Республики и которые были ратифицированы и обнародованы в порядке, установленном законом, и законам, если решение по ним не принимает иной суд; d) общеобязательных правовых актов местных органов государственной администрации и общеобязательных распоряжений органов территориального самоуправления, издаваемых согласно ч.2 ст.71 Конституции, настоящей Конституции, конституционным законам и международным договорам, обнародованным в порядке, установленном законом, законам, распоряжениям Правительства и общеобязательным правовым актам

министерств и иных центральных органов государственной администрации, если решение по ним не принимает иной суд [5].

Система критериев конституционности в европейских государствах достаточно разветвленная. В частности, в ФРГ критериями конституционности, помимо норм конституций, могут выступать международно-правовые нормы. Согласно ст. 25 Основного Закона ФРГ, общие нормы международного права являются составной частью права федерации, они имеют преимущество перед законом и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории. В Германии Основной Закон также определяет, что земельное право может быть проверено на совместимость с федеральным правом [6].

Важна также позиция органа конституционной юстиции. Нередко органы конституционного контроля сами проверяют соответствие иным актам. Например, Конституционный совет Франции установил для себя право проверять соответствие обычных законов органическим законам.

В статье 10, п.2, Конституции Испании установлено, что входящие в Конституцию положения об основных правах и свободах должны толковаться в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека и международными договорами и соглашениями по этим вопросам, которые ратифицированы Испанией [7]. Конституция Молдовы закрепляет в п.1 ст.4 «Права и свободы человека»: конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова [8].

В Болгарии ст.149, п.1, подп.4, Конституции определено правило о том, что Конституционный суд устанавливает соответствие Конституции заключенных Болгарией международных договоров до их ратификации, а также соответствие законов общепризнанным нормам международного права и международным договорам, стороной которых является Республика Болгария [9]. Подобное положение установлено и в Конституции Венгерской Республики: правовая система Венгерской Республики принимает общепризнанные нормы международного права и обеспечивает соответствие внутреннего права Венгрии принятым ею требованиям международного права (п.1 параграфа 7) [10]. Основной Закон Финляндии наделяет Конституционную комиссию полномочиями осуществлять контроль над конституционностью: комиссия должна высказывать свое мнение по вопросу о конституционности законопроектов и других представленных ей дел, а также об их соответствии международным документам о правах человека (параграф 74) [11].

Согласно п.4 ст.15 Конституции России, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы; если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора [12]. В российской юридической литературе высказано мнение, что сама Конституция закрепляет в качестве отдельных, самостоятельных критериев конституционности правовые нормы, имеющие иные, чем Конституция формы нормативного выражения. По мнению Т.Я.Хабриевой, «использование систематического приема толкования позволяет прийти к выводу, что в случае противоречия Федерального закона международному договору Российской Федерации суд должен обратиться с запросом в Конституционный суд, а в случае противоречия такому договору любого другого нормативного акта суд применяет правила международного договора» [13; 145].

Какой подход в отношении системы критериев конституционности установлен в Республике Казахстан? Анализируя положения ст. 72 Конституции Республики Казахстан, можно сделать вывод о том, что в качестве критериев конституционности объектов конституционной проверки в рамках абстрактного нормоконтроля установлены только нормы самой Конституции. Так, в статье 72 ч.1 Конституции Казахстана установлено, что Конституционный Совет по обращению Президента Республики Казахстан, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-министра: 1) решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума; 2) рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики; 2–1) рассматривает на соответствие Конституции Республики принятые Парламентом и его Палатами постановления; 3) рассматривает до ратификации международные договоры Республики на соответствие их Конституции; 4) дает официальное толкование норм Конституции. Согласно ч.2 ст.72 Конституционный Совет рассматривает обращения судов в случаях, установленных ст.78 Конституции.

Объективное толкование норм Закона Республики Казахстан о Конституционном Совете РК позволяет подтвердить вывод о том, что в конституционном законодательстве Республики Казахстан закреплены в качестве критериев конституционности объектов конституционного контроля только нормы самой Конституции. Так, в статье 1 Закона закрепляется статус Конституционного Совета как государственного органа, обеспечивающего верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории республики, подчиняющегося при осуществлении своих полномочий только Конституции Республики (п.1); Конституционный Совет осуществляет свои полномочия, руководствуясь Конституцией Республики и настоящим Конституционным законом, воздерживаясь от установления и исследования иных вопросов во всех случаях, когда это входит в компетенцию судов или других государственных органов (ч.2) [14].

На основе ст.17 ч.2 Закона Конституционный Совет Республики Казахстан в соответствии с пп. 2), 2–1), 3) п.1 ст.72 Конституции рассматривает на соответствие Конституции: 1) до подписания Президентом принятые Парламентом законы; 2) принятые Парламентом и его Палатами постановления; 3) международные договоры Республики до их ратификации. Конституционный Совет в соответствии с пп. 4)-5) п.1 ст.72 Конституции дает официальное толкование норм Конституции (ч.3 п.1); а также в соответствии с п.2 ст.72 Конституции рассматривает обращения судов о признании акта неконституционным, если суд в соответствии со ст.78 Конституции усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина (ч.4 п.1).

Итак, анализ норм Конституции РК и Конституционного закона о Конституционном Совете РК позволяет сделать вывод о том, что Конституция Республики Казахстан выделяет в качестве критериев конституционности объектов конституционного контроля только нормы самой Конституции. Вместе с тем, рассматривая конституционное законодательство в части регламентации прав и свобод человека, а также юридической силы международно-правовых норм, международных договоров, ратифицированных Казахстаном, можно предположить, что законодатель в качестве критериев конституционности объектов контроля в рамках их рассмотрения закрепил нормы не только Конституции Республики Казахстан, но и нормы международных договоров Республики Казахстан.

Так, в преамбуле Конституции Республики Казахстан говорится, что народ Казахстана привержен идеалам свободы, равенства и согласия. В статье 1 ч.1 Основного Закона Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Статья 4 Конституции Казахстана провозглашает высшую юридическую силу и прямое действие Конституции на всей территории Республики (ч.2). Часть 3 ст.4 Конституции Республики Казахстан устанавливает, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона. В соответствии со ст.12 ч.1 в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией. Согласно положениям ст.78 Конституции Казахстана 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, 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.

Возникает вопрос: допустимо ли закрепление в качестве критериев конституционности объектов контроля со стороны Конституционного Совета правовых норм, имеющих иные формы нормативного регулирования, чем сама Конституция Республики Казахстан? Иными словами, нормы каких источников конституционного права, помимо Конституции, могут быть использованы как критерии конституционности? Прежде всего, вряд ли целесообразно рассматривать в качестве критериев конституционности правовые нормы подзаконного характера, так как это уровень судебного, административного, а не конституционного контроля. Далее, нормы обычных, текущих законов также не могут служить в качестве таких критериев, поскольку использование норм ординарных законов в качестве самостоятельных критериев конституционности не соответствует юридической природе и предназначению Конституционного Совета как органа конституционного контроля. Последний может приравнивать к Конституции или сопоставлять с ней рассматриваемый акт (закон, акт исполнительной вла-

сти) только в том случае, когда она обладает высшей юридической силой по отношению к сопоставляемому акту.

Таким образом, в качестве дополнительных критериев конституционности объектов конституционного контроля могут быть предусмотрены нормы правовых актов, имеющих большую юридическую силу, чем ординарные законы. С учетом этого в качестве критериев могут быть закреплены, во-первых, нормы конституционных законов и, во-вторых, нормы международных договоров, в отношении которых Республика Казахстан выразила согласие на обязательность в форме конституционного либо ординарного закона.

Однако любые законы, в том числе конституционные, по смыслу Конституции Республики Казахстан могут быть объектами последующего конституционного контроля. Кроме того, предмет правового регулирования не всех международных договоров являются отношения, значимые с точки зрения конституционного права. Казахстан не всегда выражает свое согласие на обязательность международных договоров в форме закона. Иногда согласие на обязательность международных договоров может выражаться в форме правовых актов подзаконного уровня (указы Президента). Поэтому в качестве критериев конституционности нормы можно было бы закреплять нормы отдельных конституционных законов и международных договоров Республики Казахстан.

Следовательно, в настоящее время фактически единственными критериями конституционности объектов конституционного контроля являются нормы Конституции. Полагаем, что данный тезис требует дальнейшего развития. Использование в качестве критериев конституционности норм Конституции Республики Казахстан предполагает познание их объективного смысла, что невозможно сделать без соответствующей интерпретации этих норм. Официальное толкование Конституционным Советом норм Конституции Республики Казахстан является естественным спутником конституционного контроля. Без толкования Конституции Республики Казахстан Совет не сможет осуществить и конституционный контроль. Правовые позиции органа конституционного контроля могут выступать в качестве самостоятельного критерия конституционности объектов контроля, поскольку они отличаются нормативным единством с нормами Конституции.

В большинстве европейских стран к объектам конституционного контроля отнесены международные договоры, как правило, не вступившие в силу. Редко предусматривается возможность оспаривания и вступивших в силу для страны международных договоров (например, в Португалии). Многие зарубежные страны включают в свое внутреннее законодательство те или иные нормы международного права. К примеру, в Основном Законе Германии установлено, что общепризнанные нормы международного права являются составной частью федерального права. Они имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации (ст.25). Конституция Молдовы в п.1 ст.8, посвященной соблюдению международного права и международных договоров, провозглашает обязанность Республики Молдова соблюдать Устав ООН и договоры, одной из сторон которых она является, строить свои отношения с другими государствами на общепризнанных принципах и нормах международного права.

В соответствии с п.1 ст.96 Конституции Испании законно заключенные и официально опубликованные в Испании международные договоры составляют часть ее внутреннего законодательства. Их положения могут быть отменены, изменены или приостановлены только в порядке, указанном в самих договорах, или в соответствии с общими нормами международного права. Правовая система Венгерской Республики принимает общепризнанные нормы международного права (параграф 7 п.1 Конституции Венгерской Республики).

В Польской Республике ратифицированный Польшей международный договор после его опубликования образует часть правовой системы Республики Польша и применяется непосредственно постольку, поскольку его применение не поставлено в зависимость от издания закона (ст.91 п.1 Конституции Польши). Согласно конституционным установлениям Чешской Республики, ратифицированные и обнародованные международные договоры о правах человека и основных свободах, обязательства по которым приняла на себя Чешская Республика, являются непосредственно действующими (ст.10 Конституции). В Конституции Швейцарской конфедерации, ст.191 «Применяемое право», записано, что Федеральный суд и другие органы власти обязаны применять федеральные законы и международное право [15].

Содержание конституционного контроля относительно международных договоров в той или иной стране определяется прежде всего тем, признается ли в ней примат международного права над

национальным, включая конституцию, или такое признание не распространяется на нее, сохраняющую верховенство в правовой системе страны. Конституции решают эту проблему по-разному.

В Германии общепризнанные нормы международного права имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации (ст.25 Основного Закона Германии). В Конституции Молдовы указывается, что при наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы (п.2 ст.8).

В пункте 2 ст.91 Конституции Польши говорится о том, что международный договор, ратифицированный Республикой Польшей с предварительного согласия Сейма, выраженного в законе, имеет приоритет перед законом Республики Польша, если последний нельзя согласовать с договором. Подобные положения содержит ст.10 Конституции Чешской Республики: ратифицированные и обнародованные международные договоры о правах человека и основных свободах, обязательства по которым приняла на себя Чешская Республика, имеют преимущество перед внутренним законодательством.

Чаще всего органы конституционной юрисдикции наделяются полномочием проверять конституционность именно не вступивших в силу для страны международных договоров, чтобы предотвратить возникновение противоречий между международными обязательствами страны и ее конституцией. Так, согласно ст.95 Конституции Испании, заключению международного договора, содержащего положения, противоречащие Конституции, должен предшествовать пересмотр последней (ч.1); а о том, имеется ли такое противоречие, правительство или любая из палат может запросить Конституционный суд (ч.2). И если Конституционный суд Испании в соответствии со своим полномочием, предусмотренным п. «в» ч. «два» ст. 127 Закона о нем, объявит международный договор неконституционным, этот договор может быть ратифицирован (одобрен) только в случае изменения соответствующих конституционных положений.

Конституция Молдовы устанавливает правило, согласно которому вступлению в силу международного договора, содержащего положения, противоречащие Конституции, должен предшествовать пересмотр Конституции (ст.8, ч.2). Во Франции, если Конституционный совет, запрошенный президентом республики, премьер-министром или председателем одной из палат, заявит, что какое-либо международное обязательство содержит положения, противоречащие Конституции, то разрешение на его ратификацию или одобрение могут быть даны только после пересмотра Конституции (ст.54 Конституции Франции) [16].

Если же, как, например, в Португалии, признается неконституционным вступивший в силу для страны международный договор, то это не считается препятствием для применения договора, при условии, что признанные неконституционными его положения применяются другими сторонами договора и не нарушают основные принципы Конституции страны [17].

Обращает на себя внимание сочетание в некоторых странах верховенства конституции и примата международного права, что находит преломление в компетенции органов конституционной юрисдикции, например, в Болгарии, Венгрии, Словении, где Конституционный суд правомочен давать заключения о соответствии конституции международных договоров до их ратификации и в то же время о соответствии законов общепризнанным нормам международного права и международным договорам, по которым данные страны являются стороной. Конституция Греции (ч. 2 ст. 28, п. «f» ч. 1 ст. 100), признавая общепризнанные нормы международного права и международные договоры страны составной частью национального права и их примат над законами, возлагает на Верховный специальный суд Греции полномочие рассматривать споры относительно того, является ли норма международного права составной частью национального права [18].

Институт конституционного контроля связан с толкованием и формой изменения конституции; конституционный контроль всегда связан с проблемой изменения конституции. Особый порядок пересмотра основного закона по отношению к порядку принятия или изменения простых законов устанавливается для придания конституции устойчивости, некоторого постоянства и стабильности государственного строя. Конституционный Совет Казахстана не вправе отменять, вносить поправки в текст Конституции Республики Казахстан, таким образом изменяя, модифицируя основной критерий конституционности. Это — исключительная прерогатива учредительной власти, к каковой Конституционный Совет не относится. Конституция Республики Казахстан есть результат учредительного нормотворчества.

По-разному решается в мире вопрос о проверке конституционности законов, вносящих поправки в конституцию. Конституции не всегда дают на него прямой ответ, и его часто формулирует судебная практика. Но в некоторых странах ответ с той или иной степенью определенности можно найти и в конституции. Так, ст.79 (ч.3) Основного Закона ФРГ указывает, что не допускаются изменения данного Основного Закона, затрагивающие разделение Федерации на земли, принципы сотрудничества земель в законодательстве или основные принципы, установленные ст.ст.1 и 20 (имеются в виду принципы, касающиеся уважения и защиты человеческого достоинства, признания неприкосновенности и неотчуждаемости прав человека — ст. 1, основ демократического и социального федеративного государства, конституционного строя, верховенства права — ст.20). В Конституции Молдавии прямо предусматривается передача на рассмотрение Конституционного суда предложений (проектов) о пересмотре Конституции (п. «с» ч.1 ст.135, ч.2 ст.141).

Возможность органа конституционной юрисдикции проверять конституционность конституционных поправок означает, что парламент ограничен конституцией, не может произвольно ее пересматривать, а орган конституционной юрисдикции является правовым защитником конституции и от парламента. Тем не менее прослеживается тенденция к постепенному признанию такого полномочия за органами конституционного контроля, в силу того обстоятельства, что несоответствие конституционных поправок основополагающим конституционным принципам чревато изменением сущности самой конституции.

В Республике Молдова Конституционный суд наделен полномочием высказываться по предложениям о пересмотре Конституции (ст. 135 ч.1 п. с); в случае же выдвижения инициативы пересмотра Конституции проекты конституционных законов представляются Парламенту только вместе с заключением Конституционного суда, принятым не менее чем четырьмя судьями (ст.141 ч.2 Конституции Молдовы). Согласно ст.144 п.а) Конституции Румынии, Конституционный суд высказывается в обязательном порядке об инициативах пересмотра Конституции [19].

Поскольку главной функцией органов конституционного контроля является наблюдение за соответствием принимаемых парламентом законов конституционным нормам, то принятие органом конституционного контроля решения о несоответствии какой-либо нормы закона или всего закона конституции оказывает на законодателя безусловное влияние. Если закон признан частично не соответствующим основному закону, то парламент должен его изменить таким образом, чтобы акт не нарушал положения конституции. При этом парламент должен учитывать аргументацию конституционных советников или судей. Если закон признается полностью неконституционным, то парламент обязан либо отказаться от регулирования в сфере действия этого акта, либо разработать новый акт, с учетом мнения органа конституционного контроля.

Следует признать справедливым мнение ученых-конституционалистов о том, что «теоретически преодолеть решение суда по вопросу о неконституционности того или иного закона (его положений) парламент может, только приняв поправку к конституции, чтобы сделать положения закона, на котором парламент настаивает, соответствующими конституции. Однако парламент представляет суверенную волю народа и совсем исключать его мнение при объявлении закона неконституционным вряд ли верно» [20; 30].

Конституционные установления некоторых зарубежных стран предоставляют возможность парламентам преодолевать возражения органов конституционной юстиции. Так, Конституция Румынии в ст.145 ч.1 регулирует процедуру преодоления решения Конституционного суда Парламентом. Так, в случае неконституционности, установленной в соответствии с пп. «а» и «б» ст.144 Конституции, закон или регламент направляются на повторное рассмотрение. Если закон принимается в первоначальной редакции большинством не менее чем в две трети от общего числа членов каждой Палаты Парламента, то возражения относительно неконституционности отклоняются и промульгация становится обязательной.

В статье 279 Конституции Португалии регулируются последствия вынесения решения органа конституционного контроля. Если Конституционный суд вынесет решение о неконституционности нормы, содержащейся в каком-либо декрете или международном соглашении, то президент республики или министр республики в зависимости от того, в чью компетенцию входит подписание соответствующего акта, обязаны наложить на него вето и вернуть тому органу, который его одобрил (п.1); в случае, предусмотренном пунктом 1, декрет не может быть промульгирован или подписан, пока орган, одобрявший его, не исключит из текста норму, признанную неконституционной в судебном порядке, или пока в соответствующем случае акт не будет вновь утвержден большинством в две

трети голосов депутатов, присутствующих на заседании (ч.2); Если Конституционный суд вынесет решение о неконституционности нормы, содержащейся в договоре, то он может быть ратифицирован только в случае, если Ассамблея республики утвердит его большинством в две трети депутатов, присутствующих на заседании (п. 4).

В Казахстане в ходе конституционной реформы 2007 г. был усилен статус Конституционного Совета Республики Казахстан как органа конституционной юстиции. Согласно ранее действовавшей редакции п. 2 ст. 74 Конституции отменялись и не подлежали применению только те законы и иные нормативные правовые акты, которые были признаны Конституционным Советом как ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина.

В соответствии с новой редакцией п. 2 ст. 74 Конституции отменяются и не подлежат применению любые законы и иные нормативные правовые акты, признанные Конституционным Советом неконституционными, в том числе признанные ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина.

Конституция Венгерской Республики также предусматривает, что в случае установления неконституционности Конституционный суд отменяет законы и другие правовые нормы (параграф 32/А, п.2).

Общепризнанные принципы и нормы международного права закрепляют приоритет прав и свобод человека. Эти права и свободы являются непосредственно действующими, служат критерием оценки законодательства. Основные принципы права, в сущности, представляют собой обобщение естественных требований, обусловленных природой человеческих отношений, которые проявляются как в нормативной сфере, так и в оценке действующих законов с позиций должного и справедливого.

Изложенное подводит к мысли о том, что только лишь позитивных (писанных) норм права, даже при их изобилии, недостаточно для урегулирования социальных отношений. Обращение к общим принципам необходимо, чтобы заполнить существующие пробелы и ответить на насущные потребности, возникающие в реальной жизни. Принципы права — продукт развитого правового сознания. Их достоинство в том, что они выражают назревшие правовые требования, выступают инструментом оценки действующего права, его исправления и дополнения.

Конституция Норвегии в параграфе 112 устанавливает, что в случае внесения изменений в Конституцию изменения никогда не должны противоречить принципам Основного Закона, а быть лишь модификациями тех или иных положений, не нарушающими его духа [21]. Конституция Португалии объявляет неконституционными нормы, нарушающие положения Конституции или принципы, в ней закрепленные (ст.277 ч. 1).

Таким образом, основным критерием конституционности объектов конституционного контроля в Республике Казахстан являются нормы Конституции. Сравнительно-правовой анализ конституционного законодательства показывает, что в зарубежных странах, помимо норм национальной Конституции, в качестве критериев конституционности используются нормы конституционных (органических) законов, международных договоров, принципы права и Конституции. Представляется целесообразным, с учетом опыта зарубежных государств, закрепить в Основном Законе Казахстана самостоятельных критериев конституционности объектов конституционного контроля, таких как принципы Конституции и общепризнанные нормы международного права, закрепляющих основополагающие права и свободы человека и гражданина. Кроме того, правовые позиции органа конституционного контроля можно рассматривать в качестве дополнительного критерия конституционности, которые применяются совместно с нормами Конституции как основными критериями конституционности объектов контроля.

В научной литературе авторами предлагается дополнить полномочия Конституционного Совета Республики Казахстан обязательным вынесением заключений на соответствие проектов изменений и дополнений Конституции нормам ст.91, а также пп.2, 3 ст.39 Конституции Республики Казахстан [22]. По нашему мнению, данное полномочие можно было бы распространить не только на указанные статьи Основного Закона РК, но и на все нормы Конституции Республики Казахстан, закрепляющие основные права и свободы человека и гражданина, в содержание которых предполагается внесение поправок. Новой научной разработки требуют, в частности, отношения органа конституционного контроля и парламента при объявлении первым закона неконституционным [20; 30].

References

1. Constitution of the Republic of Kazakhstan 30.08.1995 / www.parlam.kz
2. Constitution of the Republic of Lithuania // Constitutions of 16 countries of the world / The compiler Baishev Zh. — Almaty: Zheti-Zhargi, 1995. — 576 p.
3. Constitution of the Republic of Poland // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
4. Constitution of Czech Republic // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
5. Constitution of the Slovak Republic // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
6. The fundamental law of Federal Republic of Germany // Constitutions of the countries of the European Union / Edited by L.A.Okunkov. — Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. — 816 p.
7. Constitution of Spain // Constitutions of the countries of the European Union / Edited by L.A.Okunkov. — Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. — 816 p.
8. Constitution of the Republic of Moldova // Constitutions of 16 countries of the world / The compiler Baishev Zh. — Almaty: Zheti-Zhargi, 1995. — 576 p.
9. Constitution of the Republic of Bulgaria // Constitutions of 16 countries of the world / The compiler Baishev Zh. — Almaty: Zheti-Zhargi, 1995. — 576 p.
10. Constitution of the Republic of Hungary // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
11. Constitution of Finland // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
12. Constitution of the Russian Federation / www.gov.ru
13. *Khabrieva T.Ya.* Legal protection of the Constitution. — Kazan: Publishing house of Kazan Univ., 1995. — 268 p.
14. Constitutional law of the Republic of Kazakhstan «On the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan» 29.12.1995 / www.constcouncil.kz
15. Constitution of Switzerland // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
16. Constitution of French Republic // Constitutions of the countries of the European Union / Edited by L.A.Okunkov. — Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. — 816 p.
17. Constitution of Portugal // Constitutions of the countries of the European Union / Edited by L.A.Okunkov. — Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. — 816 p.
18. Constitution of Greece // Constitutions of the countries of the European Union / Edited by L.A.Okunkov. — Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. — 816 p.
19. Constitution of the Republic of Romania // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
20. *Shulzhenko Yu.L., Chirkin V.Ye.* Constitutional Court of Russia, between past and future // State and law. — 2011. — № 12. — P. 24–30
21. Constitution of Norway // 20 European Constitutions / The compiler Luparev G.P. — Almaty: Law school «Adilet», 2003. — 762 p.
22. *Kotov A.K.* Constitution and the Constitutional Council of the RK. — Astana, 2005. — P. 94–95; *Baymachanova D.M.* Constitutional Council of the RK and its activity on protection of the rights and liberties of the person and citizen // Legal reform in the Kazakhstan. — 2008. — № 2. — P. 14.