

УДК 342

М. С. Бейбитов,
директор Института правосудия
Академии государственного управления
при Президенте РК, д. ю. н., профессор

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ – НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ УТВЕРЖДАЮЩЕГОСЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Аннотация

Статья посвящена проблеме становления конституционного контроля как необходимого элемента конституционализма. В ней исследуются генезис, этапы развития института конституционного контроля, анализируются модели конституционного контроля. В работе предпринята попытка осмысления концепции конституционного контроля Республики Казахстан.

Ключевые слова: конституция, конституционный контроль, конституционализм, конституционная юстиция, Конституционный Совет, конституционное законодательство.

Аңдатпа

Мақала конституционализмнің қажетті элементі ретіндегі конституциялық бақылаудың қалыптасу мәселелеріне арналған. Онда конституциялық бақылау институтының шығу тегі, даму кезеңдері зерттеледі. Жұмыста Қазақстан Республикасының конституциялық бақылау тұжырымдамасын анықтауға ұмтылыс жасалған.

Тірек сөздер: Конституция, конституциялық бақылау, конституционализм, конституциялық әділет, Конституциялық Кеңес, конституциялық заңнама.

Abstract

Article is devoted to a problem of formation of the constitutional control as necessary element of constitutionalism. In it genesis, stages of development of institute of the constitutional control are investigated, models of the constitutional control are analyzed. In work an attempt of judgment of the concept of the constitutional control of the Republic of Kazakhstan is made.

Keywords: Constitution, constitutional control, constitutionalism, constitutional justice, Constitutional Council, constitutional legislation.

Историческая ретроспектива становления и развития конституционных идей и институтов свидетельствует об их близости к понятию конституционализма, ведущего начало от древнегреческих конституций. Исследователи отмечают: классический конституционализм уходит своими корнями в уникальную историю правовой культуры Запада, западную традицию права [1, с. 11] и зиждется на частной собственности, ограничении (самоограничении) государственной власти в пользу гражданского общества и индивидуальной свободы, приобретающей юридическую форму субъективного публичного права. Однако очевидна невозможность механического использования западных конституционных образцов при решении проблем конституционализма в современных государствах «молодой демократии», который не получил интегральной характеристики, а лишь имеет поливариантный элементный набор.

К основным признакам конституционализма относят его базирование на суверенитете народа; признание Конституции высшим правом, а не программным политическим документом; предписываемое Конституцией представительное правление; юридически гарантируемые принципы верховенства права, государственного управления на демократических основах, а также принцип ограниченного правления, разделения властей с системой сдержек и противовесов; наличие института конституционного контроля; невозможность приостановления или отмены действия Конституции, ее жесткость и верховенство относительно иных правовых актов; гарантированность и защиту со стороны государства конституционных прав и свобод человека и гражданина и др.

Конституционализм есть политико-правовое явление, правовая (юридическая) сущность которого обусловлена, прежде всего, нормативно-правовой основой этой системы, в качестве которой выступает Конституция (конституционное законодательство).

Конституция имеет смешанную политико-правовую природу, как и возникающие на основе ее норм конституционные отношения, которые также могут быть

охарактеризованы как политические и правовые одновременно [2, с. 114], поскольку они регулируют процесс организации и осуществления властных полномочий народом, государством и элементами политической системы. Политическая природа конституционализма вытекает из тесной взаимосвязи политики с конституционно-правовыми институтами и реалиями.

Феномены конституции, конституционализма, конституционного контроля безусловно входят в число важнейших атрибутов любого демократического, прогрессивного государства. Тенденцией современного периода развития конституционализма является двухвекторная характеристика: в парадигмах практического и теоретического конституционализма.

В настоящее время усилия государства и институтов гражданского общества направлены на создание реального практического конституционализма. Основной идеей настоящего периода является придание основному закону страны характера фактической конституции, способной содействовать развитию конституционализма. Важнейшими формами влияния конституции на практический конституционализм являются: 1) учредительная – во-первых, сам факт существования конституции как особого правового источника свидетельствует об учреждении и наличии конституционализма, во-вторых, конституция закрепляет, придает юридическую сущность, содержание основам статуса, составляющим конституционализм; 2) организационная – основной закон обеспечивает на высшем уровне системное единство, сбалансированность всех составных конституционализма и 3) программная, состоящая в определении на длительный период направления государственного, общественного развития, которая имеет две стороны. Встречную форму влияния практического конституционализма на конституцию можно охарактеризовать как коррекционную, совершенствующую: основной закон должен отвечать реальной действительности, состоянию конституционализма на практике. Те или иные новые решения, конструкции в данной области, возникающие в жизни, в случае своей значимости, перспективности должны найти свое выражение, закрепление в конституционной норме.

Теснейшая взаимосвязь существует между конституцией и теоретическим конституционализмом: основной закон должен учитывать все прогрессивные достижения научной мысли в данной области, а все конструкции конституционализма, регулируемые основным законом, должны находить свое теоретическое обоснование, объяснение.

Во всех государствах мира существует целая система, направленная на обеспечение верховенства основного закона, именуемая системой юридической охраны конституции, в которой приоритет имеют конституционные нормы, исполняющие главенствующую роль в реализации верховенства Основного закона. Институт конституционного контроля как основная форма юридической охраны основного закона страны имеет относительно независимый характер, является обязательным определяющим звеном механизма по той причине, что при его отсутствии можно заключить, что отсутствует и система юридической защиты. Теория основ конституционного права в качестве правовых средств защиты рассматривает не столько государственные органы, сколько институциональные и процедурные гарантии соблюдения конституционной законности со стороны законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, особый порядок разработки, принятия, изменения конституции, ответственность высших должностных лиц за ее нарушение.

Сущность конституционного контроля в целом можно раскрыть двояко: во-первых, посредством соотношения категорий власти и, во-вторых, через понятие юридической охраны конституции. Отсутствие в литературе единого подхода в определении понятия и сущности конституционного контроля связано с тем, что данный институт – весьма сложное и многогранное явление, которое, как замечено, нельзя описать одинаково, используя лишь одну форму его проявления.

Ведущие теоретики конституционного права определяют конституционный контроль как: проверку законов с точки зрения соответствия их конституции; установленную законодательным путем процедуру по контролю за соответствием актов Основному Закону государства; деятельность парламентов, конституционных судов или специальных органов по проверке соответствия международных соглашений и внутреннего законодательства нормам и принципам конституции, а также действий всех субъектов

права по разрешению споров, связанных с компетенцией в государствах с федеративным устройством, определением результатов выборов и референдумов, по оценке конституционности политических партий, по разрешению споров между государственными органами; проверку, констатацию и устранение соответствующими правовыми средствами отклонения от конституции и законов и т. д. [3, с. 24; 4, с. 13; 5, с. 16; 6, с. 9].

Многогранная трактовка значения конституционного контроля имеет полноправное теоретическое обоснование. Ученые выделяют по меньшей мере три основные теории, кардинальные для утверждения необходимости конституционного контроля и реализации его сущности: органическую, исходящую из факта рецепции конституции как акта учредительной власти, в соответствии с которым должны быть приведены все другие акты нижестоящих органов власти; институциональную, постулирующую соблюдение установленных для органов власти «правил игры», при которой ни один из этих органов не должен превышать свои собственные полномочия, «посягая» тем самым на полномочия других; естественно-правовую теорию, или теорию общественного договора, актуализирующую положение о заглавной роли конституции в установлении правил для управляющих и управляемых, в первую очередь гарантии прав человека и гражданина; конституционный контроль здесь призван следить за их соблюдением [7, с. 75]. Все эти теории, взаимно дополняя друг друга, позволяют верно оценить и определить роль и значение конституционного контроля, его необходимость в структуре конституционализма.

Генезис института конституционного контроля восходит к XVII веку. Родиной данного явления, безусловно, является американский континент. Возникновение института конституционного контроля обуславливается известной доктриной главного судьи Верховного суда США Дж. Маршалла (1803–1835 г.), сформулированной в связи с делом *Marbury V. Madison* (1803 г): «Именно судебная власть вправе и обязана сказать, что есть закон» [8, с. 24]. Вместе с тем история представляет и другие, более ранние, доконституционные прецеденты, связанные с практикой отдельных штатов. Собственно идея конституционного контроля появилась раньше, еще в начале XVII века в Великобритании: Тайный Совет признавал законы legislatures колоний недействительными, если они противоречили законам английского парламента либо общему праву [9, с. 32; 7, с. 54].

Таким образом, возникновение нового государственно-правового института, следовательно, и правовых концепций, и источники его организации и функционирования имеют истоки в государствах американского континента: в английских колониях в Америке, позже – в независимых Соединенных Штатах Америки, в Мексике (Конституция 1857 г.), Колумбии (Конституция 1886 г.), некоторых других. И только в XX веке названный институт получил чрезвычайно широкое распространение, причем особенно значительное – после Второй мировой войны: «по существу, неизвестный Европе вплоть до последнего времени феномен» быстро набирал обороты с новым этапом расцвета в 70-е и начале 80-х годов [10, с. 79; 11].

Для того чтобы полнее раскрыть сущность и эволюцию концепции конституционного контроля, необходимо начать исследование проблемы с рассмотрения эволюции мирового конституционного процесса, подразделив его на четыре основных этапа: 1) период с конца XVIII века до окончания Первой мировой войны; 2) период между двумя мировыми войнами; 3) период от окончания Второй мировой войны до конца 80-х годов; 4) современный период, начавшийся на рубеже 80–90-х годов [12, с. 51–55, 67, 96, 165].

Анализируя механизм правовой защиты конституции, следует выделить две главные концепции об основных элементах механизма правовой защиты конституции. Первая из них определяющим элементом системы охраны основного закона называет конституционное правосудие. Немецкий ученый К. Хессе, наряду с такими правовыми средствами, как особый порядок принятия конституции, ответственность высших должностных лиц, называет такие охранительные средства, как превентивные и репрессивные гарантии, включающие лишение основных политических прав, возможность запрета политических партий, институт чрезвычайного положения и другие [13, с. 325, 30]. Интересной представляется точка зрения Ж. И. Овсепян: наравне с судебным конституционным контролем и конституционной ответственностью в данном

механизме функционирует контроль, осуществляемый парламентом, референдум, вето главы государства [14, с. 30].

Вторая концепция сердцевиной механизма правовой защиты конституции определяет деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов конституции – т. е. конституционный контроль (Ю. Л. Шульженко, L. Favoreu и др.) [6, с. 9; 12, с. 160; 8, с. 24].

Диалектику развития модели конституционного контроля целесообразно рассматривать путем исторического экскурса по четырем основным этапам мирового конституционного процесса.

Первый этап конституционного развития, охватывающий период с конца XVIII века до окончания Первой мировой войны, ознаменован возникновением среди других конституционно-правовых явлений института конституционного контроля, а именно его так называемой американской модели. Правовые источники организации и осуществления конституционной юрисдикции определяют ее предназначение. На всем протяжении данного этапа американская модель конституционного контроля остается единственной. Особенностью американской системы конституционного контроля является ее тяготение к таким источникам права, как обычай, доктрина и прецедент. Высоким рейтингом среди названных источников пользуется судебный прецедент. Следует обратить внимание на тот факт, что в истоках права судебного контроля имеются сведения о более ранних примерах в противовес общеизвестной версии возникновения института конституционного контроля, связанной с делом «Мэдисон-Мэрбэри» 1803 года. Речь идет о более ранних примерах, наиболее ярким из которых представляется компетентное истолкование конституционной власти судьей Верховного суда США Дж. Джеем в 1793 году. Кроме того, в литературе имеются примеры доконституционных прецедентов судебного конституционного контроля, связанных с практикой отдельных штатов [9, с. 36; 14]. Ж. И. Овсепян отмечает, что важнейшее значение в плане характеристики форм (источников) регулирования конституционного контроля в США имеют первые, ключевые для формирования института конституционного контроля прецеденты, относящиеся к периоду деятельности председателя Верховного суда США Дж. Маршалла (1803–1835) [11, с. 44].

В названный период наблюдается последовательное расширение сферы конституционного контроля, сводившегося первоначально к утверждению конституционного контроля в отношении законодательной власти, что проявлялось в закреплении права проверять конституционность законов штатов. В дальнейшем общий судебный конституционный контроль распространяется на общегосударственное законодательство, что способствует решению двуединой задачи: во-первых, обеспечить защиту компетенции штатов от покушения со стороны федерального правительства; во-вторых, способствовать реализации принципа разделения власти в отношении ее законодательной и исполнительной ветвей.

Американская модель конституционного контроля, эволюционируя, перешагнула границы государства и в дальнейшем, претерпев лишь некоторые несущественные изменения, утвердилась в ряде латиноамериканских стран (Аргентина, Боливия, Бразилия, Колумбия), английских доминионах (Канада, Новая Зеландия, Австралия, ЮАР) и в Скандинавских странах (Дания, Норвегия, Швеция). Осуществляемая судами общей юрисдикции американская модель конституционного контроля в разных модификациях оставалась доминирующей и на втором этапе мирового конституционного процесса, в исторический период между двумя мировыми войнами.

Однако уже на этом этапе наблюдается тенденция возникновения принципиально новой модели конституционного правосудия на европейском континенте – в условиях перехода от абсолютизма к конституционной монархии. Концепция данной модели, получившей название европейской, обоснована австрийскими государствоведом Г. Кельзенем и К. Эйзенманном. Если быть более точными в формулировках, эта модель в доктрине именуется австрийской, ибо именно в Австрии впервые появилась настоятельная необходимость урегулирования отношений между центром и провинциями, между императорской администрацией и администрациями имперских провинций в период введения Конституции 1848 г.

По сути, все последующие этапы эволюции института конституционного контроля связаны с австрийской (или «кельзеновской», как её называют ещё) модификацией,

начавшей путь своего интенсивного развития с 1920 г. В соответствии с её разработкой конституционное правосудие выделяется из общего правосудия и осуществляется специализированным органом – конституционным судом. Уточним, что новая система конституционного контроля в рассматриваемый период утвердилась в узком кругу государств – в Австрии, Чехословакии, Испании, Ирландии. Но в 40-е годы возникновение нацизма повлекло, естественно, за собой кризис конституционализма и набиравший ускоренный темп конституционный процесс был прерван. Поэтому, как отмечают исследователи, географическое распространение института конституционного контроля в межвоенный период было довольно ограниченным [15, с. 135]. Второй этап конституционного процесса в плане развития института конституционного контроля, несмотря ни на что, стал весьма плодотворным, заложив основы новой системы конституционного контроля, преимущества которого проявляются в самой природе специализированного органа.

Если второй этап характеризуется географической ограниченностью, то последующий третий этап можно назвать бурным: институт конституционного контроля как средство противодействия авторитаризму после Второй мировой войны находит широкое распространение, утвердившись практически во всех государствах Западной Европы, Азии, Африки, Латинской Америки. «Необитаемыми» для института конституционного контроля остаются социалистические и многие другие государства социалистической ориентации: несовместимое с принципом единства государственной власти конституционное правосудие отвергается по чисто теоретическим мотивам. На указанном принципе единства утвердились верховенство и полнота государственной власти высшего представительного органа, руководимого партией, политические акты которой имели большую значимость, чем акты правовые.

В государствах социалистической ориентации, таким образом, деятельность по осуществлению конституционного контроля осуществлялась высшими органами государственной власти; даже в тех из них, где до установления социалистического строя функционировал судебный конституционный контроль (Королевская Румыния, Чехословакия и некоторые другие страны Центральной и Юго-Восточной Европы), названные институты были ликвидированы, а их функции отнесены к исключительной компетентности высших представительных органов государственной власти [6, с. 161]. Необходимо отметить, что осуществление функции конституционного контроля выражалось здесь в следующих формах: 1) непосредственно высшим представительным органом; 2) постоянно действующим органом общей компетенции представительного органа. Второй вариант, апробированный на практике и подтвердивший свою целесообразность, впоследствии утвердился в восточноевропейских странах в статусе специализированных, постоянно действующих органов конституционного контроля.

Только в условиях предначального периода кризиса тоталитарной государственной – партийной системы происходит в этих странах некоторый сдвиг: вопреки официальной правовой доктрине начинают формироваться органы конституционного правосудия, хотя и с ограниченной компетенцией. Этот процесс в 70-х годах XX века прокладывает себе дорогу в Польше, Чехословакии, Югославии, действует Комитет по конституционному надзору в СССР.

Особенные черты осуществления идеи конституционного контроля на данном этапе, таким образом, имеет практика развивающихся государств. Генезис института конституционного контроля исторически уходит корнями в колониальное прошлое – к деятельности судебного контроля Тайного Совета Великобритании, осуществлявшего проверку нормативных актов колониальных властей на соответствие законодательству метрополии. Логично, что в данном случае была воспринята американская модель судебного конституционного контроля в приемлемой интерпретации. Что касается бывших французских колоний, не имевших в колониальной истории института конституционного контроля, то они скопировали европейскую модель в ее французском варианте, осуществляющей функции контроля квазисудебными органами.

Своеобразные коллизии на третьем этапе конституционного процесса претерпел институт конституционного контроля афро-азиатских стран, воспринявший разные элементы из практически всех существовавших моделей. По сути институт правосудия

здесь превратился в формальный институт. И лишь после установления стабильных демократических режимов стал играть существенную роль в системе власти и в сфере политики.

Поистине универсальный характер приобрел институт конституционного контроля на современном этапе мирового конституционного процесса, начавшем отсчет с рубежа 80–90-х годов – с падения диктаторских режимов. Эффективность его развития на данном этапе тесно связана с глобальным уровнем процесса демократизации. Институт конституционного контроля бурно развивается в странах зрелой демократии и прочно утверждается в странах, вставших на путь построения новой, демократической государственности. Реализация на практике принципа разделения власти, воплощение в жизнь идеи правового государства напрямую зависят от того, насколько эффективно будут действовать механизм охраны конституции, механизм сдерживания и контроля за законодательной и исполнительной ветвями власти, механизм самостоятельного функционирования судебной системы. Трудно представить себе ныне демократическое государство, в котором бы отсутствовал контроль за конституционностью нормативных актов, а также определенные законом процедуры разрешения конституционных конфликтов. Многие государства, отказавшись от своего тоталитарного прошлого, формируют новую государственность, опираясь на лучшие достижения цивилизации. Учреждение органов конституционного контроля явилось ответной реакцией на правовой нигилизм, присущий тоталитарному и авторитарному режимам.

Соответственно происходящим в мировом конституционном процессе изменениям развивается тенденция к возникновению и эволюции различных смешанных форм конституционного контроля, «размывающих» грань между американской и европейской моделями, так называемых гибридных систем.

Обобщая достижения мировой практики, можно обоснованно выделить три модели конституционного контроля: американскую, континентальную и смешанную. В американской модели контроль не выделяется из общего правосудия. Континентальная модель, именуемая в литературе «европейской» или «кельзеновской», предполагает учреждение специализированных органов, организационно выделенных из судебной системы и рассматривающих исключительно конституционные вопросы. Данная модель имеет две основные разновидности: а) австрийскую континентальную модель, когда конституционные вопросы рассматриваются конституционными судами Италии, Испании, ФРГ, Болгарии, России, Эстонии, Молдовы, Турции и других стран, и б) французскую континентальную модель, основывающуюся на модели Конституционного Совета.

Смешанная – европейско-американская модель концентрирует в себе элементы двух основных моделей: контрольные полномочия концентрируются у Конституционного или Верховного суда, но одновременно все обычные суды также наделяются полномочиями в данной сфере (Португалия, Греция, Гватемала, Бразилия, Индонезия). Немаловажна при этом проблема разграничения конституционной юрисдикции.

В плане практического применения на современном этапе опыта государств с развитой системой конституционного контроля преобладающей является европейская модель в различных модификациях, эффективно преодолевающая отдельные недостатки американской системы конституционного правосудия, прежде всего такие, как: связанность суда при совмещении в деятельности функции конституционного контроля с функциями общего правосудия; длительность судопроизводства; обязывающий характер принимаемых решений лишь для сторон в конкретном деле; предоставление возможности оспаривать неконституционность нормативных актов и действий только частным лицам.

Европейская модель конституционного контроля стремится устранить противоречашие её сущности данные пробелы, опираясь при этом на основополагающий принцип: закон – источник права и судьи низшей инстанции не уполномочены осуществлять конституционный контроль.

Наполнилась новым содержанием и дискуссионная полемика о месте, занимаемом органами конституционного правосудия в механизме государственной власти, о природе судебных и специализированных органов конституционного контроля. Мнения по названной проблеме множественны, зачастую противоречивы: одни ученые полагают, что данные органы следует все-таки отнести к судебной власти; другие – высказывают

мнение о целесообразности рассматривать их в широком значении, охватывающем наравне с судебным парламентский, президентский, прокурорский контроль; третья точка зрения призывает расценивать роль органов конституционного контроля как функцию, обеспечивающую соблюдение полномочий законодательной, исполнительной и судебной властей; четвертая группа конституционалистов определяет деятельность органов конституционного контроля как особую ветвь власти – контрольную и т.д. Каждая точка зрения имеет право на поддержку, если не на признание, что обосновывается универсальным характером деятельности современных органов конституционного контроля.

Концепция конституционного контроля, генезис которой восходит к доконституционным прецедентам XVII века, обогащалась новыми тенденциями на всем протяжении мирового конституционного процесса. Чрезвычайно широкое распространение институт контроля получил в XX веке, причем особенно значительное – после Второй мировой войны и в современный период, охватив в географическом отношении все материки и континенты, практически все страны мира.

Особенные черты судебного конституционного контроля обусловлены не только расширением его географии, но и новациями, возникающими в процессе его функционирования. Параллельно с процессом имплементации многими странами судебного конституционного контроля в американском варианте, этот институт особенно широко распространяется в связи с возникновением и развитием европейской системы (австрийской и французской моделей), предполагающей осуществление конституционно-контрольных функций специальными судебными и квазисудебными органами, не во всем совпадающими с органами общего правосудия. На современном этапе качественные новеллы конституционного контроля связаны, во-первых, с предпочтением австрийской модели, во-вторых, с формированием новых, интегрированных, «промежуточных» форм, учрежденных практикой Франции, Канады, Швеции.

Реальное значение для отечественного конституционализма имело создание на практике системы конституционного контроля. Соответственно тенденциям развития института конституционного контроля, представляющего собой весьма пестрый калейдоскоп моделей конституционного контроля, возник и эволюционировал институт конституционного контроля Республики Казахстан. Помимо мировых конституционных традиций, он впитал в себя все тенденции развития Советского государства в сфере осуществления конституционного контроля в бытность одной из республик в его составе, а в годы обретения и эволюции государственного суверенитета – обеих разновидностей европейской системы конституционного контроля, о чем свидетельствуют факты рецепции из австрийской модели положений, регулирующих статус Конституционного Суда, в Конституцию Республики 1993 года, а затем из французской модели – положений, регулирующих статус Конституционного Совета, в Конституцию Республики 1995 года [16, с. 239].

Возникновение института конституционного контроля Республики Казахстан связано с советским конституционным законодательством, возглавляемым Конституцией РСФСР 1918 года. Советское законодательство ввело в практику государственного строительства вразрез с традициями демократии другие принципы управления. Конституционный контроль осуществлялся Всероссийским съездом Советов, наделенным верховной властью в стране, в период между съездами – Всероссийским центральным исполнительным комитетом Советов (ВЦИК) и его Президиумом, правительством в лице Совета народных комиссаров (Совнарком). После создания в 1922 году единого союзного государства – Союза Советских Социалистических Республик Центральным исполнительным комитетом СССР и Президиумом ЦИК СССР Верховному Суду СССР передается функция конституционного контроля как часть функции общего надзора. В перечень органов, уполномоченных осуществлять данный вид контроля, введена Прокуратура. В 20–30-е годы отмечается позитивное развитие института конституционного контроля.

Согласно положениям Конституции СССР 1936 года Казахстан получил статус союзной республики со всеми вытекающими последствиями, выраженными в реформировании государственных органов, по сути копировавшей механизм союзных органов с учетом подчинения первой последним, в том числе и функций конституционного контроля.

Следующие Конституция СССР 1977 года и Конституция КазССР 1978 года по всем параметрам соответствовали друг другу и сохранили преемственность положений о конституционном контроле, осуществляемом как по горизонтали, так и по вертикали власти.

Исторический этап, именуемый перестройкой, знаменателен созданием специального органа – Комитета конституционного надзора СССР, принятием закона «О конституционном надзоре в СССР». Комитет конституционного надзора наделялся функцией предварительного контроля конституционности законопроектов СССР, включая конституции союзных республик, указы Президента, законы союзных республик, постановления и распоряжения Кабинета Министров СССР, международные договоры и иные обязательства СССР и союзных республик до ратификации, утвержденные руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда СССР, акты Генерального прокурора СССР и Высшего арбитражного суда СССР, другие нормативно-правовые акты государственных органов и общественных организаций, в отношении которых не осуществлялся прокурорский надзор. Нормами конституции и закона предусматривалось, что Комитет конституционного надзора СССР представляет собой надзорный орган, в функции которого входит лишь выявление конституционных нарушений, а конституционный контроль во всей его полноте осуществляют Верховный Совет СССР и Кабинет Министров СССР. Комитет конституционного надзора СССР перестал существовать после заключения Беловежского соглашения о создании Содружества независимых государств 8 декабря 1991 года. Следует отметить, что Казахская ССР не успела создать собственный орган конституционного контроля.

Конституционный закон от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан» содержит нормы о специализированном судебном органе конституционного контроля – Конституционном Суде Республики Казахстан (Казахстан воспринял австрийскую модель конституционного контроля). Более подробно законами «О Конституционном Суде Республики Казахстан» и «О Конституционном судопроизводстве Республики Казахстан» 1992 года регламентированы статус, компетенция Конституционного Суда и процессуальные правоотношения, возникающие при осуществлении конституционного судопроизводства. Высокий профессионализм судей при осуществлении своих полномочий и, соответственно, эффективность конечных результатов обеспечил Конституционному Суду Республики Казахстан соответственно высокий рейтинг. Профессиональный состав Конституционного Суда, начавшего свою работу 2 июля 1992 года, избирался Верховным Советом Республики Казахстан большинством голосов от общего числа депутатов. К кандидатам на должность судьи Конституционного Совета предъявлялись высокие требования.

«Послужной список» Конституционного Суда богат прецедентами отмены неконституционных актов, и этот факт способствовал повышению рейтинга государственного органа, вставшего на защиту Конституции, провозгласившей высшей ценностью государства человека, его права и свободы. Конституционный Суд профессионально реагировал на процессы деполитизации и деидеологизации, решая при рассмотрении дел исключительно вопросы права, не ввязываясь в политические интриги и подчиняясь только Конституции [16, с. 245].

Перед принятием Конституции 1995 года стоял серьезный выбор – сохранить существовавший в те годы Конституционный Суд или создать новый орган конституционной юстиции – Конституционный Совет. А. А. Таранов считает: «1) в Казахстане реализуется собственная модель сдержек и противовесов в организации республиканских органов государственной власти; 2) предпочтение модели конституционного контроля в лице Конституционного Совета отвечает ожиданиям Парламента, Президента и Правительства; 3) действующий порядок возбуждения конституционного производства может быть обновлен путем введения, изменения и дополнения процессуальных норм, регулирующих: – принципы конституционного производства; – стадии конституционного производства; общие и специальные условия рассмотрения отдельных видов решений, связанных с: 1) принятием итоговых и дополнительных решений, 2) а также иных решений, предусмотренных законом; 3) процессуальным обеспечением исполнения решений» [17, с. 36]. Как показывает практика, выбор французской модели конституционной юстиции, адаптированной к казахстанскому опыту конституционного строительства,

является приемлемым для Казахстана. Главное преимущество Конституционного Совета в том, что он осуществляет как предварительный, так и последующий конституционный контроль в отношении законов республики, то есть конституционность принятых Парламентом законов может быть проверена Конституционным Советом как до вступления их в силу, так и после вступления в силу. Конституционные же суды, как правило, не рассматривают конституционность законов до их вступления в силу. Конституционный Совет наделен достаточными полномочиями, позволяющими ему играть ключевую роль в обеспечении конституционной законности, быть арбитром последней инстанции в случае возникновения споров по поводу конституционности законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров республики.

Конституция закрепила важнейшие институты реального практического конституционализма: демократический способ разработки и принятия конституции; ее высшая юридическая сила и связанная с этим необходимость конституционного контроля; роль конституции как юридического, политического и идеологического документа; стабильность основного закона и в то же время изменчивость некоторых его норм; переход от инструментальных к социальным конституциям, основанным на признании современных общечеловеческих ценностей, взаимосвязь прав и обязанностей человека, коллектива (к которому он принадлежит), государства и общества. Трудно переоценить роль института конституционного контроля в обеспечении высокого статуса Конституции – такой подход в целом отвечает современной мировой доктрине конституционализма.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Берман Г. *Западная традиция права: эпоха формирования.* – М., 1998. – 624 с.
- 2 Кравец И. А. *Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики).* – Москва; Новосибирск, 2002. – 360 с.
- 3 Нудель М. А. *Конституционный контроль в капиталистических государствах.* – М., 1968. – С. 324.
- 4 Маклаков В. В. *Конституционный контроль в буржуазных и развивающихся странах. Учебное пособие.* – М., 1988. – 408 с.
- 5 Шуберт Т. Э. *Понятие и становление конституционного контроля в СССР // Актуальные проблемы правовой перестройки.* – М. 1990.
- 6 Шульженко Ю. Л. *Конституционный контроль в России.* – М., 1995. – 175 с.
- 7 *Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник: в 4-х т. / Отв. ред. Б. А. Страшун.* – М.: БЕКД995. – Т. 1–2. – 784 с.
- 8 Favoreu L. *Les cours constitutionnelles.* – Paris, 1992. – P. 24.
- 9 Черниловский З. М. *От Маршалла до Уоррена. Очерки истории Верховного Суда США.* – М., 1982. – С. 32.
- 10 Cappelletti M. *The Expanding Role of Judicial Review in Modern Societies // The Role of Courts in Society. Martimes Nijhoff Publishers. A member of the Kluwer Academic Publishers Group.* – Dordrecht-Boston-Lancaster, 1988. – Chapter 7. – P. 79.
- 11 Овсепян Ж. И. *Судебный конституционный контроль в зарубежных странах: Автореф. дис. д-ра юрид. наук.* – М., 1968.
- 12 *Сравнительное конституционное право.* – М.: Манускрипт, 1996. – 729 с.
- 13 Хессе К. *Основы конституционного права ФРГ.* – М., 1981. – 368 с.
- 14 Овсепян Ж. И. *Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Правовая защита конституции.* – Ростов-на-Дону, 1992. – 320 с.
- 15 Мишин А. А., Власихин В. А. *Конституция США. Политико-правовой комментарий.* – М., 1985. – 336 с.
- 16 Тайторина Б. А. *Государственный контроль в конституционной системе разделения власти в Республике Казахстан: монография.* – Алматы, 2011. – 396 с.
- 17 Таранов А. А. *Конституционный Суд или Совет: выбор модели конституционного контроля // Юрист.* – 2007. – № 2. – С.32–36.