

## К ВОПРОСУ О ПРЯМОМ ДЕЙСТВИИ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Актуальность исследования вопросов прямого действия Основного закона связана, прежде всего, с тем, что он является нормативным правовым актом, предписаниями которого должны руководствоваться все органы государства, организации, общественные объединения и граждане.

Посредством прямого действия Конституция как Основной закон определяет всю систему правового регулирования общественных отношений в государстве. В то же время вопрос о прямом действии Конституции РК является относительно новым для отечественной правовой науки и практики. Впервые этот основополагающий принцип был сформулирован в Конституции РК 1993 года, в пункте 7 ее раздела «Основы конституционного строя»: «Конституция Республики Казахстан обладает высшей юридической силой, ее нормы имеют прямое действие. Законы и иные акты, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы» [1].

В советских конституциях принцип прямого действия Конституции не провозглашался, но тем не менее она рассматривалась как правовой акт, «который действует прямо, непосредственно, не зная в этом отношении никаких ограничений» [2, с. 49]. По мнению российского ученого А. Венгерова, такое свойство советской конституции, как нормативность, позволяло судебным органам в прошлом применять ее нормы непосредственно, напрямую для решения конкретных дел, несмотря на то, что в Конституции СССР 1936 года об этом не говорилось. «Отдельные судьи, – отмечает ученый, – измученные безвыходностью, правовыми тупиками, не находя иных путей для защиты прав граждан, решались и на отсылку к статьям Конституции. Но как же редко это случалось». Анализируя практику применения норм конституции судебными органами СССР на протяжении 30 лет, он обнаружил лишь несколько случаев прямого действия Конституции СССР [3, с. 52].

Этот принцип полностью разделялся в теории во всех социалистических странах. В юридической науке того времени обращалось особое внимание на важность и необходимость более широкого использования на практике принципа непосредственного действия национальных конституций.

В условиях формирования правового государства в нашей стране необходимо отказаться от еще бытующей советской традиции неприменения конституционных норм при разрешении конкретных дел. В Конституции РК 1995 года также получило закрепление положение о том, что она «имеет... прямое действие на всей территории Республики» (п. 2 ст. 4), дополненное положением о том, что «права и свободы человека и гражданина... определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов» (п. 2 ст. 12).

Принцип прямого действия Конституции означает, что:

– граждане, иные физические лица, законно находящиеся на территории Казахстана, могут непосредственно осуществлять свои права и свободы, защищать их в случае нарушения, руководствуясь принципами и нормами Основного закона;

– органы государства, и прежде всего суды и органы исполнительной власти, обязаны применять предписания Конституции для решения конкретных дел, использовать ее нормы для издания нормативных правовых актов и при рассмотрении обращений граждан и их объединений.

В этой связи может возникнуть сомнение по поводу прямого (непосредственного) действия всех без исключения норм Конституции, т.к. она содержит нормы-цели, нормы-задачи, нормы-принципы. Их прямое действие и регулятивная сила проявляются в установлении ими общих направлений развития основополагающих общественных отношений, в соответствии с которыми должна строиться вся система действующего права РК, включая механизм правового регулирования. Именно это обстоятельство и придает Конституции РК значение юридической базы текущего законодательства.

Г.С. Сапаргалиев отмечает, что прямое действие норм Конституции означает, что государственные органы могут (должны) применять прямо и непосредственно ее нормы в случаях, если:

1) отсутствует специальный нормативный правовой акт, регулирующий вопросы, подлежащие рассмотрению государственным органом;

2) хотя и имеется специальный нормативный правовой акт, но он противоречит Конституции;

3) конституционное положение не содержит указания на возможность (необходимость) его применения при условии принятия нормативного правового акта, определяющего права, свободы и обязанности человека и гражданина;

4) положение Конституции по смыслу не требует дополнительной регламентации [4, с. 46].

Следует отметить, что прямое действие конституционных норм присуще всем способам правореализационного процесса. Однако во всех случаях оно осуществляется исключительно в рамках конституционных правоотношений.

Мы полагаем, что принцип прямого действия конституции провозглашен в действующем Основном законе РК формально и не отрегулирован в процессуальном отношении ни в нем самом, ни в текущем законодательстве. Поэтому права граждан регулируются часто противоречивыми, нестабильными подзаконными актами, что нередко ведет к коррупции и произволу чиновников. Отсутствие механизма прямого действия конституционных норм в правоприменительной практике свидетельствует о недооценке (если не об игнорировании) принципа верховенства Конституции.

Нигилизм в отношении конституций, распространенный в сфере государственного управления, является следствием неверия общества в прямое действие Основного закона, что усиливает отчуждение граждан от государства, практически не обращающихся к конституции как гаранту и реальному средству защиты их основных прав и свобод. Н.И. Матузов среди общих причин нигилизма в отношении Конституции РФ отмечает недостаточную (минимальную) ее легитимность и социальную базу, что затрудняет достижение на ее основе прочного гражданского мира и согласия. «Юридически же жить по ней обязаны все. У значительной части населения налицо конфликт между внутренним убеждением и внешней необходимостью соблюдать Основной закон» [5, с. 8]. Такая двойственность, порождаемая разрывом между декларируемыми принципами и реальным воплощением их в жизнь, характерна и для Конституции РК.

Верховный суд РК неоднократно давал официальные разъяснения судам по вопросам прямого применения норм Конституции [6]. Согласно статье 78 Конституции РК 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, их ущемляет, то он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет РК с представлением о признании этого акта неконституционным. Суды общей юрисдикции могут не принимать во внимание закон, противоречащий, по их мнению, Конс-

титутции, и вынести решение, основываясь непосредственно на конституционной норме. Но в этом случае речь будет идти уже не о праве, а об обязанности суда обратиться в Конституционный Совет с запросом о проверке конституционности данного закона, что будет соответствовать логике статьи 78 Конституции РК при рассмотрении вопросов применения ее норм.

В Постановлении Пленума Верховного суда РК от 14.05.1998 г. «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» отмечается: «В соответствии с требованиями пункта 4 статьи 4 Конституции суды не вправе применять неопубликованные нормативные правовые акты, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, и обосновывать ими свои решения. Поэтому в ходе рассмотрения дела суд обязан проверить факт опубликования нормативного правового акта, подлежащего применению.

Суды первой, апелляционной и надзорной инстанций при выполнении требований статьи 78 Конституции могут обратиться с представлением в Конституционный Совет РК о признании неконституционным закона или иного нормативного правового акта, ущемляющего закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, на любой стадии рассмотрения дела» [7].

Однако анализ практики реализации полномочий Конституционного Совета РК показывает, что случаи обращения судов в эту инстанцию крайне редки. Этот факт связан, на наш взгляд, не столько с безупречным состоянием текстов нормативных правовых актов различных уровней, сколько с определенной пассивностью судебных органов в этом принципиальном вопросе.

В целях обеспечения должной роли Конституции РК в жизни общества и каждого гражд-

данина законодателю необходимо обеспечить четкое отражение ее положений в нормах законов и подзаконных актов, усилить степень прямого действия норм Конституции, обязав судебные органы ссылаться в мотивировочной части своих решений, помимо отраслевой нормы, непосредственно регулирующей рассмотренные судом правоотношения, на нормы Основного закона.

Мы полагаем, что признание Конституции актом прямого действия имеет принципиальное значение и подтверждает, в частности, тот факт, что Казахстан действительно делает практические шаги к реальному признанию прав и свобод человека высшей ценностью государства. В то же время исследования одних только правовых аспектов принципа прямого действия Конституции недостаточно для всестороннего и полного представления о механизме ее реализации в целом и определения ее социальной эффективности. При изучении данного механизма важно использовать потенциал как правоведения в целом, так и других наук – истории, политологии, социологии, социальной психологии.

Таким образом, принцип прямого действия Конституции РК как мощный практический инструмент правового влияния на все стороны жизни общества и государства имеет важное значение для становления правового государства. Из этого следует вывод о необходимости разработки концепции прямого действия Конституции Республики Казахстан, которая была бы адекватна запросам современного этапа конституционно-правового развития общества и государства и в полной мере отвечала его потребностям. Указанная концепция стала бы составной частью теории реализации Конституции, которая могла бы охватывать весь социальный механизм ее действия в обществе и государстве.

### Литература

- 1 Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 года. – Алматы: Жеті Жарғы, 1993.
- 2 Общие начала теории социалистической конституции / отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Наука, 1986. – 235 с.
- 3 Венгеров А. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты // *Общественные науки и современность*. – 1995. – №5. – С.52.
- 4 Сапаргалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан: Акад. курс. – Алматы: Жеті Жарғы, 2007. – 526 с.
- 5 Матузов Н.И. Правовой нигилизм и правовой идеализм как две стороны «одной медали» // *Законодательство России в XXI веке: Мат.науч.-практ. конф.* – М.: Городец-издат, 2002. – С. 8.
- 6 Сборник постановлений Пленумов Верховного суда Республики Казахстан. – Алматы: ТОО «АянӘдет», 2009.
- 7 Постановление Пленума Верховного Суда Республики Казахстан от 14.05.1998 г. «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» // *Казахстанская правда*. – 1998. – 11 июня.

**References**

- 1 Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 года. – Алматы: Zheti Zhargy, 1993.
- 2 Obshhie nachala teorii socialisticheskoy konstitucii / otv. red. B.N. Topornin. – М.: Nauka, 1986. – 235 s.
- 3 Vengerov A. Prjamoe dejstvie Konstitucii: pravovye, social'nye, psihologicheskie aspekty // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. – 1995. – №5. – S.52.
- 4 Sapargaliev G. Konstitucionnoe pravo Respubliki Kazahstan: Akad. kurs. – Алматы: Zheti Zhargy, 2007. – 526 s.
- 5 Matuzov N.I. Pravovoj nihilizm i pravovoj idealizm kak dve storony «odnoj medalii» // Zakonodatel'stvo Rossii v XXI veke: Mat.nauch.-prakt. konf. – М.: Gorodec-izdat, 2002. – S. 8.
- 6 Sbornik postanovlenij Plenumov Verhovnogo suda Respubliki Kazahstan. – Алматы: TOO «AjanAdet», 2009.
- 7 Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Respubliki Kazahstan ot 14.05.1998 g. «O nekotoryh voprosah primenenija zakonodatel'stva o sudebnoj vlasti v Respublike Kazahstan» //Kazahstanskaja pravda. – 1998. – 11 ijunja.