

Рогов И.И.

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦИИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Аннотация. Статья посвящена становлению и развитию национальных правовых систем Казахстана и России в условиях интеграционных процессов. Присоединение к основным универсальным международным соглашениям по правам человека, составляющих основу международного билля о правах человека и их ратификация сопровождалась принятием комплекса мер, направленных на приведение текущего законодательства и правоприменительной практики в соответствие с международными нормами. В статье рассматриваются примеры признания Конституционным Советом Республики Казахстан отдельных положений международных договоров и соглашений не соответствующими Основному Закону, в которые были внесены изменения, направленные на их приведение в соответствие с правовыми позициями Конституционного Совета.

Ключевые слова: Конституция, Конституционный Совет Казахстана, интеграционные процессы, международные договоры, конституционный строй, суверенитет.

Настоящий форум проводится в преддверии 20-летнего юбилея Конституции Российской Федерации. Благодаря ей Россия обрела новое историческое лицо, свой неповторимый путь в будущее. В действующей Конституции – диалектика времени, путь демократии и идеалы правового государства на долгие годы. Пользуясь случаем, я хотел бы поздравить наших российских коллег с этим замечательным праздником и пожелать дальнейших успехов в обеспечении реализации конституционных ценностей.

В любой стране, которая утверждает себя в качестве демократического и правового государства, Конституция выступает основой государственности, а ее уважение, сохранение и развитие являются ключевым фактором стабильного и поступательного развития страны.

Становление и развитие национальных правовых систем наших стран происходят под влиянием различного рода факторов. В этом процессе Казахстан опирается на собственный исторический опыт, достижения отечественной и зарубежной юридической науки и практики, основополагающие международные документы, которые все больше вовлекаются в различные сферы государственной и общественной жизни. В качестве примера можно привести сферу защиты прав человека, претерпевшую большие позитивные изменения. Казахстан, как и Россия, присоединился к основным универсальным международным соглашениям по правам человека, составляющих основу международного билля о правах человека. Их ратификация сопровождалась принятием комплекса мер, направленных на приведение текущего законодательства и правоприменительной практики в соответствие с международными нормами. Этот процесс продолжается.

Несомненно одно, что при выработке подходов основным ориентиром всегда выступает Конституция. Президент Республики Казахстан Нурсултан Абишевич Назарбаев с первых лет нашей независимости проводит жесткую установку на обеспечение всемерной реализации потенциала Конституции во всех сферах жизни, благодаря чему она стала поистине актом всенародного значения.

Согласно статье 4 Конституции действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики.

Содержание данных норм раскрыто в ряде решений Конституционного Совета. Так, в постановлении от 7 мая 2001 года № 6/2 говорится, что основным правовым документом, регламентирующим поведение всех субъектов права, является Конституция Республики, имеющая высшую юридическую силу на территории Республики. В нескольких постановлениях Конституционного Совета подчеркивается принцип верховенства Конституции на территории Республики, указывается на обязательность соответствия ей международных договоров (от 28 октября 1996 года № 6, от 6 марта 1997 года № 3, от 15 июня 2000 года № 8/2 и от 11 октября 2000 года № 18/2).

Действующее право Российской Федерации также исходит из принципа верховенства Основного Закона. Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 9 июля 2012 года, рассматривая международные акты, связанные с вступлением России во Всемирную торговую организацию, разъяснил, что наряду с общепри-

знанными принципами и нормами международного права международные договоры Российской Федерации подлежат включению в правовую систему Российской Федерации и потому являются предметом конституционного нормоконтроля, осуществляемого Конституционным Судом, который, оценивая конституционность не вступившего в силу международного договора Российской Федерации, ориентируется на то, насколько им обеспечивается соблюдение прав и свобод человека и гражданина и не нарушаются ли им закрепленные Конституцией Российской Федерации основы конституционного строя, иные ее положения, как имеющие в рамках правовой системы Российской Федерации высшую юридическую силу и прямое действие и применяющиеся на всей ее территории. Соответственно, в правовой системе Российской Федерации, основанной на верховенстве Конституции, правила международного договора, если они противоречат ее положениям, не могут находить своего применения.

Как Вам известно, Беларусь, Казахстан и Россия являются членами Таможенного Союза. Вполне очевидно, что подобная форма интеграции предполагает передачу части полномочий государственных органов международной организации – Комиссии Таможенного союза, которая в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для сторон и приоритет перед их законами.

Этот вопрос в 2009 году рассматривался Конституционным Советом. Конституционный Совет принял нормативное постановление об официальном толковании ряда норм Конституции. Как разъяснено в данном решении, Республика Казахстан является независимым государством и самостоятельным субъектом международных отношений, осуществляет в интересах народа Казахстана политику сотрудничества и добрососедских отношений с другими государствами на основе Конституции и в соответствии с международными договорами и законами Республики Казахстан. Межгосударственные (межправительственные) экономические организации являются важной формой сотрудничества субъектов международного права. Конституционный Совет отметил, что реализацию прав и исполнение обязанностей Казахстана, вытекающих из решений Комиссии Таможенного Союза, созданной в соответствии с ратифицированным Казахстаном Договором, следует понимать как выполнение иных обязательств Республики, указанных в пункте 1 статьи 4 Основного Закона. Названные акты носят обязательный для государств-участников, в том числе для Казахстана, характер, и Стороны, их государственные органы, должностные лица обязаны осуществлять все необходимые организационно-правовые мероприятия, направленные на исполнение такого требования, включая приведение в соответствие с ними актов национального законодательства.

Вместе с тем, в своем решении Конституционный Совет отметил, что не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2 и пункта 2 статьи 91 Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики. Исходя из пункта 1 статьи 1 Основного Закона, провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Конституционный Совет принял во внимание, что согласно статье 7 Договора о Комиссии Таможенного союза любая Сторона имеет право внести в высший орган Таможенного союза на уровне глав государств предложение о пересмотре решения Комиссии. Если при принятии решения не было набрано необходимое число голосов, Комиссия также вправе передать вопрос на рассмотрение высшего органа Таможенного союза. При этом Конституционный Совет учел, что поскольку решения в высшем органе Таможенного союза принимаются консенсусом, а не большинством голосов, то это значит, что в случае несогласия с принятым Комиссией решением Казахстан может наложить на него вето. Таким образом, предусмотренная Договором процедура «опосредованного вето» обеспечивает обязательный учет позиции каждой из сторон. А это значит, что суверенитет государств не может быть ущемлен.

В практике Конституционного Совета имеются примеры признания международных договоров не соответствующими Основному Закону. Так, постановлением Конституционного Совета от 7 мая 2001 г. № 6/2 были признаны неконституционными отдельные нормы Договора аренды комплекса «Байконур» и Соглашения о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур», заключенные между Казахстаном и Российской Федерацией. Они распространяли юрисдикцию правоохранительных органов и судов Российской Федерации в отношении граждан Казахстана на территории Республики Казахстан. По мнению Конституционного Совета, распространение юрисдикции Российской Федерации на территорию Казахстана и ее граждан нарушает положения пункта 2 статьи 2, пунктов 3 и 4 статьи 3 Конституции Республики, поскольку ущемляет суверенитет Казахстана. Комплекс «Байконур» является неотъемлемой частью территории Казахстана. Рассмотрение материалов о

правонарушениях, осуществление уголовного преследования и правосудия в отношении граждан Республики Казахстан за неисполнение или нарушение законодательства Российской Федерации на территории этого комплекса и вне его пределов российскими правоохранительными и судебными органами умаляет конституционные полномочия судов, а также специальных органов дознания и следствия и прокуратуры Казахстана. В последующем в эти двусторонние соглашения были внесены изменения, направленные на их приведение с упомянутыми правовыми позициями Конституционного Совета.

Резюмируя сказанное, можно отметить, что в русле общемировых тенденций наши страны все более активно вовлекаются в интеграционные процессы, целью которых является обеспечение взаимовыгодного сотрудничества в интересах народа. Дальнейшее их развитие, как и прежде, должно происходить на основе принципа верховенства конституции. Конституционный Совет Казахстана, как и другие органы конституционного контроля, в силу своих полномочий призван решать те коллизии, которые возникают между национальным правом и международными обязательствами страны.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации / (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ). «Российская газета», № 7, 21.01.2009.
2. Конституция Республики Казахстан.
3. Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан от 10.12.1994. Бюллетень международных договоров. 1998. № 10.
4. Соглашение о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур», заключенные между Казахстаном и Российской Федерацией. Собрание законодательства РФ", 16.12.1996, № 51, ст. 5847.