

КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

*Айтхожин К.К.
заведующий кафедрой
Евразийской юридической академии
имени Д.А. Кунаева,
доктор юридических наук,
профессор*

О ВЕРХОВЕНСТВЕ КОНСТИТУЦИИ В СИСТЕМЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Түйін. Мақаланың авторы өзінің және басқа ғалымдардың дәлелдерін келтіре отырып, үстемдік ретіндегі Конституцияның негізгі ерекшеліктерін және олардың қолданыстағы құқықтағы жоғарғы заңдық күшін мазмұндайды. Бұдан бөлек, оларға тұжырымдама жасаған. Осындай тетіктер Конституцияның аталған ерекшеліктерін іске асыруды қамтамасыз етеді.

Түйінді сөз. Конституция, ұлттық еркіндікті тасушы, үстемдік оның нормалары, қолданыстағы құқық, Конституцияны өзгертудің ерекше тәртібі, конституционализм, конституциялық бақылау, Конституциялық Кеңес.

Аннотация. Автор статьи «О верховенстве конституции в системе действующего права республики казахстан» подробно, с приведением собственных и аргументов других ученых излагает такие основные свойства Конституции как верховенство ее норм и их высшую юридическую силу в системе действующего права. Кроме того, им концептуально обозначено, какие механизмы обеспечивают реализацию названных свойств Конституции.

Ключевые слова. Конституция, носитель национального суверенитета, верховенство ее норм, действующее право, особый порядок изменения Конституции, конституционализм, конституционный контроль, Конституционный Совет.

Annotation. The author of the article using own and others arguments discusses the main features of the Constitution such as supremacy of its norms and their supreme legal force in the system of current law. In addition, author conceptually marks what mechanisms ensure the implementation of these properties of the Constitution.

Keywords. The Constitution, the carrier of national sovereignty, the supremacy of norms, the current law, a special procedure for amending the Constitution, constitutionalism, constitutional control, the Constitutional Council.

Конституция Республики Казахстан, как Основной юридический закон государства, представляет собой ядро действующего права, исходную базу национального законодательства страны. Своими идеями, принципами и предписаниями Основной закон способствует согласованности всего правового развития страны, систематизации национального законодательства, составляя основу для его дальнейшего развития и совершенствования. Внутренняя согласованность и структурное единство действующего права предопределяются, таким образом, тем, что его базой, исходным, отправным ядром выступает именно Конституция, как Основной юридический закон государства. И во многом такая стабильность и действенность базовых ценностей Конституции, как пишет известный российский юрист Хабриева Т.Я., обеспечиваются процессом непрерывной конституционализации казахстанского законодательства – «освоением законодательством



и правоприменительной практикой конституционных ценностей и норм» [1, с.41].

Верховенство, как важнейшее юридическое свойство Конституции Республики Казахстан, прямо не закреплено в ее тексте, но оно вытекает из смысла п. 1 ст. 4 Основного закона, согласно которому нормам Конституции должны соответствовать законы, иные нормативные правовые акты, международные договорные и иные обязательства Республики, а также нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда Республики.

Как видно, из конституционного текста прямо следует, что все законы и нормативные правовые акты, независимо от того, какой государственный орган их издал, должны соответствовать Конституции, являющейся верховным юридическим актом в системе действующего права Республики Казахстан. *«Конституционализм, - отмечает видный венгерский конституционалист А. Шайо, - покоится на верховенстве конституции, следовательно, акты законодательной власти должны соответствовать конституции»* [2, с.225]. И поскольку Конституция является верховным юридическим актом в системе государства, именно в этой связи верховенство Конституции призвано обеспечивать единство, согласованность и стабильность всей системы действующего права Республики Казахстан.

Важно отметить, что вопросы реализации верховенства Конституции особенно актуальны в условиях утверждения Республики Казахстан правовым государством. Ведь в признании верховенства Конституции заложена идея о подчинении государства, всех его органов, любых форм и методов государственной деятельности праву и, прежде всего, Основному закону, чье главное предназначение в демократическом обществе – быть эффективно действующим ограничителем государственной власти во имя незыблемости прав и свобод человека и гражданина. *«Политическая функция конституции состоит в установлении юридических пределов ограничения власти», - так определял цель конституции крупный австрийский юрист Кельзен. Нужно выяснить, - отмечает в этой связи Оливье Бо, - каковы же эти пределы. В ст. 16 Декларации прав человека и гражданина характеризуются такие пределы, т. е. подлинная либеральная программа, предписанная конституционному документу революционерами. «Любое общество, в котором не обеспечивается гарантия прав человека и не определяется разделение властей, вовсе не имеет конституции», - говорится в ней. То есть, достойная своего имени конституция должна обязательно реализовывать эти два принципа»* [3, с.18].

Как и подобает Основному закону, Конституция Республики Казахстан занимает верховенствующее положение в системе действующего права страны, которое обеспечивается, прежде всего, особым порядком принятия и изменения Конституции и приданием ей высшей юридической силы. Именно в силу этого принципы и нормы Конституции являются исходными, первичными, основополагающими в правовой системе государства. *«Конституция есть начало и средоточие всех законов, - отмечал еще Луи Антуан Сен-Жюст. - Всякое установление, не исходящее из конституции, есть тирания»* [4, с. 203]. *«Для того, чтобы определять правовую систему, - пишет также Андраш Шайо, - конституции нужно быть альфой и омегой права, основным законом, стоящим над всеми остальными юридическими нормами»* [2, с.47].

Поэтому закономерно, что ст.4 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 г. № 480-V ЗРК «О нормативных правовых актах», установившей систему законодательства страны и гарантии ее обеспечения, на первое место выведена Конституция как акт, обладающий высшей юридической силой: *«1. Систему зако-*

нодательства Республики Казахстан составляют Конституция Республики Казахстан, соответствующие ей законодательные акты, иные нормативные правовые акты, в том числе нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан».

2. Целостность системы законодательства Республики Казахстан обеспечивается посредством:

1) соблюдения порядка принятия нормативных правовых актов, внесения в них изменений и дополнений, установленных Конституцией Республики Казахстан, законодательными и иными нормативными правовыми актами;

2) соблюдения иерархии нормативных правовых актов, закрепленной Конституцией Республики Казахстан и настоящим Законом;

3) официального опубликования нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан».

Следовательно, ни один другой нормативный правовой акт не может быть поставлен на один уровень с Основным юридическим законом государства, тем более изменить или отменить его нормы.

В этой связи, касаясь вопросов реализации верховенства Основного закона в контексте формирования правовой государственности, академик М.Т. Баймаханов отмечает, что «Конституция оказывает воздействие на процесс построения правового государства. Это воздействие нельзя оценить однозначно, нельзя свести лишь к одной из форм его проявления; наоборот, оно является универсальным, многоплановым и многоаспектным. Оно обусловливается местом конституции в правовой системе государства, ее влиянием на функционирование государственного аппарата, а также общей значимостью института конституционализма в механизме управления обществом. Все проявления активного конституционного воздействия на этот процесс следует брать в единстве, комплексе и взаимодополнении, имея в виду место каждого из них в их совокупности, а также конкретные субординационные связи, последовательность и т. д.» [5, с.3].

Однако наличие конституционных основ формирования правовой государственности является необходимым, но не достаточным условием для успешного утверждения принципов правового государства. Дело в том, что если нормы Основного закона не получают адекватного развития в других законах и подзаконных актах, то записанные в нем права и свободы остаются лишь декларативными нормами. Так, несмотря на все прилагаемые усилия, действующая Конституция не смогла полностью избежать такого рода проблем, связанных с реализацией потенциала конституционных норм. Зафиксированные в Основном законе принципы правовой государственности зачастую в значительной степени искажаются или попросту не получают своего развития в процессе дальнейшей правотворческой деятельности государственных органов. «Еще более разительно расхождение между словами и делами в части соблюдения норм Конституции, провозглашающих наше намерение утверждать социальное государство и обеспечивать экономическое развитие на благо всего народа» [6].

Таким образом, все нормативные правовые акты должны соответствовать Конституции, в случаях же противоречия ей, в соответствии с конституционно-правовыми процедурами, эти акты признаются неконституционными. Такая конституционно-правовая практика характерна и для зарубежных государств. «Основной закон США, Конституция 1787 года, - отмечал в этой связи видный советский (российский) государствовед А.А. Мишин, - главный источник государственного права, он обладает приоритетом по отношению ко всем другим источникам пра-



ва. Любое противоречие между конституционной нормой и предписаниями иных источников права решается в пользу первой. В самом тексте Конституции (ст. VI, раздел 2) содержится положение о том, что она, а также законы Соединенных штатов и международные договоры «являются верховным правом страны». Однако из этого положения нельзя сделать вывод о равенстве Конституции, законов и договоров, так как последние принимаются и заключаются в соответствии с Основным законом» [7, с.11].

«Основное правило всех классических демократий, - отмечают также французские ученые А. Демишель, Ф. Демишель и М. Пикемаль, - уважение писаных конституций. Конституция – основной закон государства – имеет высшую юридическую силу по сравнению со всеми другими государственными актами. Соблюдение ее обязательно для всех государственных органов. Прежде всего необходимо отметить, что подобное верховенство имеют только писаные конституции в строгом смысле этого слова» [8, с.22-23].

По их мнению, с юридической точки зрения верховенство писаных конституций основывается на существовании учредительной власти, которую народ, в конечном счете, ею обладающий, делегирует органу государства, созданному для данного случая, но стоящему над всеми остальными органами. С данной точки зрения буржуазная доктрина традиционно различает первоначальную учредительную власть, состоящую в разработке конституции, и производную учредительную власть, состоящую в изменении текста конституции в рамках, предусмотренных самой конституцией. С политической точки зрения верховенство писаных конституций основано на том факте, что конституция – не что иное, как социальный договор, переведенный на юридический язык. А социальный договор в силу очевидных причин юридической безопасности должен строго соблюдаться всеми – и управляющими и управляемыми [8, с.23-24].

Прежде всего, необходимо отметить, что верховенство Конституции Республики Казахстан означает правовое (юридическое) выражение суверенитета Республики Казахстан. Поэтому верховенство Основного закона отражает, в первую очередь, коренную сущность Республики Казахстан - принадлежность государственной власти народу, который является ее единственным источником. Следовательно, в верховенстве Конституции как Основного закона государства и общества выражается, прежде всего, верховная воля народа Казахстана, принявшего этот основополагающий акт на республиканском референдуме.

Именно в этой связи верховенство Конституции предполагает ее особое место в системе действующего права как основы, фундамента казахстанской правовой системы, как юридической базы текущего законодательства. Поэтому верховенство Конституции, ее особое положение как верховного акта в системе действующего права, представляет собой основополагающий принцип ее построения и развития. Верховенство Конституции лежит в основе такого важнейшего принципа, как конституционная законность, отражая демократизм и гуманистические основы общественного и государственного устройства Республики Казахстан.

В этой связи представляется возможным выделение ряда основных элементов, из которых складывается верховенство Конституции Республики Казахстан:

- в Конституции как верховном акте государства нормативно закрепляются главные устои общественного и государственного устройства страны, его основные принципы, которые призваны обеспечить Республике Казахстан характер конституционного государства. Так, известный отечественный конституционалист А. К. Котов справедливо отмечал: «Конституция Республики Казахстан стоит над

системой действующего права в нашем государстве и в то же время проникает в нее, задавая и ей, и ему общий алгоритм суверенного волеизъявления народа Казахстана в пользу конституционно выраженных либерально-демократических ценностей цивилизации» [9, с. 74].

- Верховенство Конституции служит основным проявлением доктрины господства закона и права и означает ее приоритетное, центральное положение в системе действующего права страны, обеспечиваемое высшей юридической силой и прямым действием Основного закона. В этой связи верховенство Конституции Республики Казахстан требует формирования эффективного нормативно-правового механизма ее реализации, обеспечения прямого действия конституционных принципов и норм, а также формирования традиций глубокого уважения личности к Основному закону и иным правовым актам, конституционным институтам государственной власти.

В этой связи необходимо отметить, что деятельность Конституционного Совета Республики Казахстан наглядно показывает насколько важно для общества и государства практическое осуществление верховенства Конституции в реальной жизни. Вместе с тем, анализ практики подготовки законопроектов Правительством и принятия законов Парламентом дает немало примеров отхода этих органов от положений верховенства Основного закона. «Мировой опыт конституционализма показывает, - пишет Ж.Д. Бусурманов, - что именно отсутствие четкой компетенции, хаотичность в подготовке и принятии правовых актов позволяют законодателю нарушать принцип верховенства Конституции, подгоняя ее положения под принимаемые порой противоречивые нормы текущего законодательства» [10, с.192].

Да и в российской правовой литературе отмечается: «Хотя принцип верховенства Конституции должен служить одним из ведущих принципов всей публично-властной деятельности наделенных соответствующими полномочиями органов и должностных лиц, на практике это не всегда делается» [11, с.33]. Поэтому важно подчеркнуть, что систематическое нарушение верховенства Конституции, как показывает политическая практика авторитарных и тоталитарных государств, может деформировать всю систему действующего права страны, отразиться самым негативным образом на содержании и способах взаимодействия органов государственной власти и привести в целом к разрушению конституционной законности.

Глубоко прав А.А. Матюхин, отмечая, что выдвинутые «в конце 80-х годов прошлого века, еще в эпоху СССР, идеалы верховенства права и правового государства, в то время широко обсуждавшиеся, сегодня перестали быть актуальными, если не считать озабоченность отхода от права при смене правящих элит в постсоветских странах. Общество не связывает свое развитие с развитием права, оно более не верит в право. Правовой нигилизм проявляет себя все отчетливее в разных сферах жизни общества. И это несмотря на то, что, казалось бы, изменения налицо и облик современной отечественной правовой системы кардинальным образом отличается от советской эпохи» [12, с.363-364].

- Верховенство Конституции Республики Казахстан обусловливается ее высшей юридической силой. Любой нормативный акт в государстве должен не только основываться на предписаниях Основного закона как верховного акта, но и не противоречить им. Это выражается как в производности всех других нормативных правовых актов от Конституции, так и в конституционной процедуре отмены актов, не соответствующих Основному закону, установленной положениями ст.74 и 78 Конституции Республики Казахстан.



- Верховенство Конституции Республики Казахстан обеспечивается и особым порядком ее принятия и внесения в нее изменений и дополнений. В этой связи следует поддержать мнение российских ученых о том, что: «Даты принятия, опубликования и вступления в юридическую силу акта являются важнейшими его реквизитами, позволяющими впоследствии идентифицировать акт, а потому имеющими юридическое значение» [13, с.685-686]. По авторитетному мнению А.А. Мишина: конституции «не являются продуктом повседневной нормоустанавливающей деятельности. Даты принятия конституции в истории любого государства являются важнейшими вехами, отмечающими переломные моменты его развития» [14, с.34].

В отличие от прежних конституций, действующий Основной Закон был принят народом Казахстана на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. и вступил в силу со дня официального опубликования результатов референдума Центральной комиссией референдума Республики Казахстан 5 сентября 1995 г. с одновременным прекращением действия ранее принятой Конституции. В этой связи, согласно п.2 ст.90 Основного Закона, день принятия Конституции на республиканском референдуме объявлен государственным праздником – Днем Конституции Республики Казахстан.

Кроме того, в соответствии с положениями ст. 91 Конституции Республики изменения и дополнения в Конституцию могут быть внесены республиканским референдумом, проводимым по решению Президента Казахстана, принятым им по собственной инициативе, предложению Парламента или Правительства. При этом, согласно п.3 ст.91 Конституции Республики Казахстан, изменения и дополнения в Конституцию Республики выносятся Президентом Республики на республиканский референдум или на рассмотрение Парламента Республики при наличии заключения Конституционного Совета об их соответствии требованиям, установленным п.2 ст.91 Основного закона.

Проект изменений и дополнений в Конституцию не выносится на референдум, если Президент решит передать его на рассмотрение Парламента, который вправе внести изменения и дополнения в Конституцию большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат.

Следующая особенность конституционной процедуры внесения изменений и дополнений в Конституцию состоит в том, что Президент Республики вправе отклонить предложение Парламента о вынесении на референдум изменений и дополнений в Основной закон. В таком случае Парламент вправе большинством не менее четырех пятых голосов от общего числа депутатов каждой из Палат принять закон о внесении этих изменений и дополнений в Конституцию. Президент Республики либо подписывает этот закон, либо выносит его на республиканский референдум, который считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан Республики, имеющих право участвовать в республиканском референдуме. Изменения и дополнения в Конституцию, вынесенные на республиканский референдум, считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании, не менее чем в двух третях областей, городов республиканского значения и столицы.

- Верховенство Конституции Республики Казахстан обеспечивается специально созданным государственным органом – Конституционным Советом. В этой связи ст.1 Конституционного закона от 29 декабря 1995 г. «О Конституционном Совете Республики Казахстан» определяет статус Конституционного Совета как государственного органа, обеспечивающего верховенство Конституции на всей территории Республики Казахстан.

В связи с вышеуказанным представляется важным сослаться на мнение французского исследователя Лорана Габиба, который пишет, что Конституции нет, если не совмещены два условия, одинаково необходимых, чтобы гарантировать ей верховенство, и дать возможность различать конституирующую власть и конституируемую власть: существование особой процедуры ее пересмотра и существование конституционного контроля.

Для того, что бы это была настоящая Конституция, совершенно необходимо, чтобы была предусмотрена особая процедура ее пересмотра. Особый характер не может, разумеется, оцениваться сам по себе: он зависит от процедуры, предусмотренной для принятия других норм, но первостепенство Конституции характеризуется более жестким характером процедуры ее пересмотра, отличной от той, что предусмотрена для принятия закона как в плане того, что касается инициативы, так и технологии принятия [15, с.10]. Тогда Конституция становится отличной от закона, и конституирующая власть от властей конституируемых. Однако, это условие, являясь необходимым, не является достаточным: необходимо также, чтобы существовал конституционный контроль, осуществляемый независимым органом. Контроль должен позволять, чтобы обеспечивался в любом случае приоритет Конституции или, другими словами, соответствие всех норм высшей норме.

«Как бы то ни было, - делает обобщающий вывод Лоран Габиб, - Конституция действительно существует тогда, когда соблюдаются одновременно одно и другое исследованные выше условия – специальная процедура пересмотра и конституционный контроль. Эта перспектива имеет неоспоримое достоинство, заключающееся в логической когерентности, но ее последствия радикальны» [15, с.13].

Верховенство Конституции предполагает также, что любое действие (или бездействие) органа власти или его должностного лица, деятельность общественных организаций, граждан во всех сферах жизни должны соответствовать ее принципам и нормам. Дело в том, что верховенство, как особое юридическое свойство Конституции, обусловлено, прежде всего, тем, что Основной закон содержит правовые решения наиболее важнейших, принципиальных проблем государства и общества, объективно требующих признания за ними высшего авторитета. Именно верховенство Конституции выявляет ее особую роль ядра действующего казахстанского права, юридического фундамента текущей нормотворческой и правоприменительной деятельности органов государства, основы режима законности и правопорядка в обществе. Конституция в правовой системе государства «занимает, - по мнению академика М.Т. Баймаханова, - особое место, определяющим образом влияя на все законодательство, на его направленность, характер и качество. Все остальные нормативные правовые акты, принимаемые в государстве, должны исходить из содержащихся в ней установок, издаваться на ее основе и в соответствии с ее принципами, положениями и нормами» [16, с.114].

Глубоко прав Оливье Бо, отмечая, что конституция является конституционным законом или «заповедью», что означает, что ее следует рассматривать как односторонний юридический акт. Ей необходимо подчиняться, как и любому иному одностороннему акту, исходящему от государства. Это подчинение – предварительное условие, подчас приписываемое самим текстом конституции. «У конституции нет судьи, в то время как у всех других подчиненных ей актов, в том числе у закона, судьи есть. Наконец, после промульгирования конституция не может быть юридически отменена или оспорена. С одной стороны, она является



высшим юридическим актом, что означает, что никакой орган не может законно поставить ее под вопрос. Для ее полной отмены необходима революция, т.е. незаконный переворот или режим, поскольку действующая конституция заменяется новой. В этом двойственное проявление неуничтожимого характера конституции. С другой стороны, конституция не может быть оспорена. Перед судьей нельзя прямо или косвенно ссылаться на незаконность конституции. Ведь конституция – основа законности всех прочих юридических актов – защищена от любых посягательств на ее законность. Если можно выразиться, за ней стоит авторитет «учредительности» (по аналогии с авторитетом судебного прецедента)» [3, с.9-10].

Кроме того, Конституция Республики Казахстан обладает верховенством по отношению к международным договорам и иным обязательствам Республики, прямо предусмотренным п.1 ст.4 Основного закона. Поэтому, толкуя положения п.3 ст.4 Конституции, закрепляющего нормы о международных договорах, ратифицированных Республикой, следует сделать однозначный вывод: *международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет только перед законами, в том числе конституционными, но не могут превалировать над нормами Конституции Республики.*

Вместе с тем, вопросы соотношения национальной конституции и международного права нельзя снимать с повестки дня, учитывая перспективы возможного вхождения Республики Казахстан в такие авторитетные организации, как Совет Европы, Европейский Союз и др. В правовой литературе неоднократно отмечалось, что все более отчетливой становится тенденция к признанию коммунитарного (или европейского) права над национальными конституциями». Так, в настоящее время верховенство права Европейского Союза над национальными конституциями государств, входящих в этот Союз, является общепризнанным правовым явлением, оказывающим влияние и на страны Восточной Европы, в том числе Украины, Молдовы и России.

Верховенство Конституции органически связано с таким ее важнейшим юридическим свойством, как высшая юридическая сила. Дело в том, что верховное положение Основного закона в системе действующего права обеспечивается, прежде всего, высшей юридической силой. Согласно п.2 ст.4 Основного закона, Конституция Республики Казахстан обладает высшей юридической силой. Высшая юридическая сила Конституции означает, что все нормативные правовые акты должны базироваться на ее принципах и нормах и не противоречить им. В этой связи академик Г.С. Сапаргалиев справедливо отмечает, что высшая юридическая сила Конституции Республики Казахстан означает, что законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции, что органы государственной власти сверху донизу, должностные лица, органы местного самоуправления, а также граждане, их объединения обязаны соблюдать Конституцию [17, с.29].

Высшая юридическая сила, как принципиальное свойство Конституции, имеет иное содержание по сравнению с ее верховенством. Так, если верховенство Конституции означает, что ей должны соответствовать не только все нормативные правовые акты, но и вся система общественных отношений в государстве, то высшая юридическая сила Конституции основана на том, что нормативные правовые акты не могут противоречить ее принципам и предписаниям. В первом случае речь идет, на наш взгляд, о верховенстве (начальствовании, главенстве – по С.И. Ожегову [18, с.65]) Конституции во всех без исключения сферах жизнедеятельности общества и государства, во втором – о ее высшей юридической силе как Основного закона, возглавляющего систему действующего права страны.

Кроме того, если верховенство Конституции означает, что ей должны со-

ответствовать вся совокупность нормативных правовых актов государства, то высшая юридическая сила Конституции основана на том, что эти акты не могут противоречить ее принципам и предписаниям. Следовательно, представляется целесообразным различать категории «соответствие нормативных правовых актов Конституции» и «непротиворечие нормативных правовых актов Конституции». Так, по словарю С.И. Ожегова, соответствие – это соотношение между чем-нибудь, выражающее согласованность, равенство в каком-нибудь отношении [18, с.650]. Противоречие – это положение, при котором одно (высказывание, мысль, поступок) исключает другое, не совместимое с ним; высказывание или поступок, направленные против кого-чего-нибудь [18, с.542].

В первом случае речь идет, на наш взгляд, о верховенстве Основного закона в системе действующего права, установившего соответствие между ее составными элементами, выражающего их согласованность и равенство в отношении Конституции. Во втором - о высшей юридической силе Основного закона, исключающей иные нормативные правовые акты, нарушающие нормы Конституции и, следовательно, не совместимые с ней.

В правовой литературе эти важнейшие юридические свойства Конституции зачастую смешиваются в единое целое. Так, авторы научно-практического комментария Конституции Российской Федерации пишут: «положение о том, что Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, указывает на ее верховенство в системе всех других правовых актов, действующих на территории России» [13, с. 153]. По мнению С.А. Авакьяна, юридическое верховенство конституции означает ее высшую юридическую силу по отношению ко всем иным нормативным актам, включая и федеральные законы, и федеральные конституционные законы. Все они должны соответствовать конституции и не могут ей противоречить [19, с.34].

Между тем, п.1 ст.15 Конституции России установлено, что: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». О верховенстве Конституции говорится в п.2 ст.4 Основного закона России: «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации».

С учетом вышеуказанного, академиком Баймахановым М.Т. поддерживается точка зрения С.Г. Темирбулатова, который, говоря о соответствии нормативных правовых актов Конституции, считает, что «это не только воспроизведение ее, как иногда это понимают, а, прежде всего, не противоречие ей» [20, с.84]. Вместе с тем, по мнению М.Т. Баймаханова, остается «только определить, когда несовпадение конституционных и неконституционных положений приобретает характер их противоречия, а когда оно укладывается в рамки их соответствия» [21, с.367].

Юридическая сила нормативных правовых актов проявляется, как известно, при их сопоставлении и выражается в том, что одни акты имеют большую, а другие – меньшую юридическую силу. В теории права является общепризнанным положение о том, что центральным и главным в дифференциации нормативных правовых актов является подразделение актов в соответствии с их иерархической структурой. В данной классификации основным критерием отнесения нормативного акта к тому или другому виду служит его юридическая сила, которая указывает на место акта в иерархии актов, его значение и зависит от положения



и роли органа, издавшего акт, от его традиционных полномочий и компетенции, которой он наделен по действующему законодательству. «Конституция является высшей нормой современного государства, - отмечает Оливье Бо. - Она выражает прямую волю носителей национального суверенитета, т. е. всеобщего голосования. Это одновременно основополагающая и высшая норма, что означает, что все другие юридические нормы ей подчинены» [3, с.113].

Место нормативного правового акта в системе действующего права в зависимости от его юридической силы в иерархии таких актов установлено, как указывалось выше, Законом Республики Казахстан «О правовых актах». Таким образом, высшая юридическая сила Конституции выражает ее особое, верховное место в иерархии нормативных правовых актов, действующих в Республике Казахстан.

Конституционное положение о высшей юридической силе Основного закона конкретизируется в статьях 62, 69, 78 и 88 Конституции предписаниями, согласно которым, соответственно, законы Республики, постановления Парламента и его Палат, постановления Правительства и распоряжения Премьер-министра не должны противоречить Конституции; суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина; решения маслихатов, не соответствующие Конституции, могут быть отменены в судебном порядке.

Кроме того, как видно из содержания статей 62 и 91 Конституции Республики Казахстан, вышеуказанное положение о не противоречии нормативных правовых актов Основному закону не распространяется на законы о внесении изменений и дополнений в Конституцию. Такое обстоятельство, на наш взгляд, объясняется тем, что положения Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию» после его принятия законодателем становятся органической, составной частью Основного закона и, соответственно, приобретают его высшую юридическую силу.

Важной методологической проблемой теории конституционализма являются также вопросы разграничения понятий высшей юридической силы и обязательности норм Конституции, и их соотношения с нормами других нормативных правовых актов. В этой связи справедливым, на наш взгляд, является вывод В.Ф. Котока о том, что: «обязательность - абсолютное свойство каждого законного правового акта. Этим она отличается от юридической силы, которая представляет собой релятивное свойство правового акта» [22, с.101]. Поэтому было бы неверно, отмечал В.Ф. Коток, из того факта, что Конституция обладает наивысшей юридической силой, делать вывод, будто ей свойственна наибольшая из всех правовых актов степень обязательности [22, с.101].

Следовательно, установление различий в обязательности нормативных правовых актов, включая Конституцию, означало бы возможность уничтожения обязательности одного правового акта более высшей обязательностью другого акта. Правовое закрепление подобных предложений, высказанных в юридической литературе, могло бы привести к игнорированию, а затем и разрушению конституционной законности, к утверждению субъективизма и беззакония в деятельности государственных органов, наделенных правотворческой функцией.

Поэтому представляется справедливым мнение В.О. Лучина о методологической несостоятельности вывода о том, что «конституционное регулирование обладает самой высокой степенью обязательности» [23, с.45]. По его утверждению, не должно быть такого положения, когда одни нормативные акты просто обязательны, другие – более обязательны, а третьи – менее. Все они в равной

мере обязательны для соблюдения, хотя юридическая сила их неодинакова [23, с.45].

Таким образом, верховенство Конституции Республики Казахстан означает правовое (юридическое) выражение суверенитета Республики Казахстан. Поэтому верховенство Основного закона отражает, в первую очередь, коренную сущность Республики Казахстан - принадлежность государственной власти народу, как единственному источнику. В верховенстве Конституции, как Основном законе государства, выражается верховная воля народа Казахстана, принявшего этот основополагающий акт на республиканском референдуме.

Верховенство Конституции Республики Казахстан обусловливается тем, что, во-первых, ее принятие осуществлено посредством всенародного голосования – республиканского референдума; во-вторых, введением Конституции в действие в особом порядке; в-третьих, специально предусмотренным самим Основным законом порядком внесения в нее изменений и дополнений.

В силу верховенства Конституция Республики Казахстан занимает центральное положение в системе действующего права, которое обеспечивается, прежде всего, особым порядком принятия и изменения Основного закона и приданием ему высшей юридической силы. Именно в силу верховенства принципы и нормы Конституции являются исходными, первичными, основополагающими в правовой системе государства.

Использованная литература:

1. Хабриева Талия. Конституционализация законодательства Республики Казахстан // *Казахстанский тренд: от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны) / Сборник статей. Отв. ред. и автор предисловия д.ю.н., профессор И.И. Рогов. – Астана, 2015. – С.41-47.*

2. Шайо Андраш. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венгр. – М.: Юристъ. 2001. – 292 с.

3. Оливье Бо. Общие понятия // *Исполнительная власть, судебная власть и учредительная власть во Франции. – М.: Посольство Франции, 1993. – С. 6-21.*

4. Луи Антуан Сен-Жюст. Речи. Трактаты. – СПб.: Наука, 1995. – 470 с.

5. Баймаханов М.Т. Конституция и процесс построения правового государства // *Известия МН и ВО Республики Казахстан НАН Республики Казахстан. Серия общественных наук. 1999. №4. – С. 3-10.*

6. Открытое письмо профессоров права Казахстана к Президенту страны и депутатам Парламента Республики Казахстан // *Казахстанская правда. – 2005. – 11 февраля.*

7. Мишин А.А. Государственное право США. – М.: Наука, 1976. – 207 с.

8. Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М. Институты и власть во Франции. Институционные формы государственно-монополистического капитализма / Пер. с франц. Под ред. д.ю.н. М.А. Крутоголова. - М.: Прогресс, 1977. - 231 с.

9. Котов А.К. Конституционализм в Казахстане: опыт становления и эффективность механизма власти. – Алматы: Издательство КазГЮА, 2000. – 288 с.

10. Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека. Монография. - Алматы: КазГЮУ, 2006. – 481 с.

11. Конституция, закон, подзаконный акт / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Юрид. лит., 1994. – 136 с.

12. Матюхин А. Государство в сфере права: институциональный подход. – Алматы: ВШП «Әділет», 2000. – 596 с.



13. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий /Под ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 1997. – 716 с.
14. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996. – 400 с.
15. Габиб Лоран. Понятие конституции // Институты власти во Франции. – М.: Посольство Франции, 1993. – С. 7-17.
16. Баймаханов М.Т., Аюпова З.К., Ибраева А.С. и др. Становление правового государства и конституционный процесс в Республике Казахстан: Монография. – Алматы: КазГЮА, 2001. – 287 с.
17. Сапаргалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті жарғы. 2002. – 528 с.
18. Ожегов С.И. Словарь русского языка /Под ред. Н.Ю. Шведовой. – М.: Рус. яз., 1985. – 797 с.
19. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М.: РЮИД, «Сашко». 2000. – 528 с.
20. Темирбулатов С.Г. Законотворческий процесс и верховенство Конституции // Законотворческий процесс в Республики Казахстан: состояние и проблемы. - Алматы, 1997. – С. 84-87.
21. Баймаханов М.Т. К вопросу о соотношении конституционного и текущего регулирования // Баймаханов М.Т. Избранные труды по теории государства и права. – Алматы: АЮ-ВШП «Әділет», 2003. - С. 363-373.
22. Коток В.Ф. Конституционная законность, конституционный надзор и контроль в СССР // Вопросы советского государственного (конституционного) права: Труды Иркутского государственного ун-та. Т. 81. Сер. юридическая. Вып. 12. – Ч. 2. – Иркутск, 1971. – С. 97-106.
23. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения: Учебное пособие для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 159 с.