

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Институт управления

на правах рукописи

Мушанов Талгат Егинбаевич

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ
ПРАКТИКИ В РАМКАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО
КОНТРОЛЯ**

Образовательная программа «7М04105 Государственная политика»
по направлению подготовки «7М041 Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени
магистра бизнеса и управления
по образовательной программе «7М04105 Государственная политика»

Научный руководитель _____ Шапак У., д.ю.н.
(подпись)

Проект допущен к защите: « _____ » _____ 2023 г.

Директор Института управления _____ Гаипов З.С., д.п.н.
(подпись)

Астана, 2023

Содержание

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ	3
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	5
ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ	8
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	35
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	37
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	41

Нормативные ссылки

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативные документы:

Конституционный закон от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан».

Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.

Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан».

Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года № 153-VII ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан».

Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442.

Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 года «О Конституционном Суде Республики Казахстан».

Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 года «О Конституционном Судопроизводстве В Республике Казахстан»

Закон Республики Казахстан 6 апреля 2016 года, № 480-V ЗРК «О правовых актах».

Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года».

Обозначения и сокращения

РК, Республика	–	Республика Казахстан
Конституция РК, Основной Закон	–	Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.
КС, Конссуд, Конституционный Суд	–	Конституционный Суд Республики Казахстан
Конссовет, Конституционный Совет	–	Конституционный Совет Республики Казахстан
Конституционный закон о Конституционном Совете, КЗ РК о Конссовете	–	Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан»
Конституционный закон о Конституционном Суде, КЗ РК о Консуде	–	Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года № 153-VII ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан»
НПА	–	Нормативные правовые акты
НП	–	Нормативное постановление
Послание Президента	–	Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 16 марта 2022 года «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации»

Введение

Актуальность темы исследования. Конституция является Основным Законом Казахстана, которая закладывает фундамент всей правовой системы нашей страны. В Конституции закреплены права и свободы человека, правовой статус Президента, Парламента, Правительства и другие ключевые звенья государства, основанного на демократии [1].

Таким образом, важность Конституции для страны заключаются в следующем:

1) Устанавливает верховенство права, это означает, что закон выше всего и гарантируется, что ни одна ветвь власти не имеет чрезмерных полномочий.

2) Конституция гарантирует права граждан, то есть никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

3) Обеспечивает политическую стабильность в стране, путем закрепления процедур избрания Президента, формирования Парламента и Правительства, что в свою очередь обеспечивает доверие и стабильность в стране.

4) Способствует экономическому и социальному прогрессу, в ней гарантируются индивидуальные права, такие как право на собственность и свободу ведения бизнеса, а также закрепляются институты и механизмы, необходимые для эффективного и справедливого распределения ресурсов.

5) Закрепляет национальную идентичность и ценности нашего государства, это отражение истории, культуры и надежды народа, что обеспечивает общее понимание цели, направления и гарантирует, что страна останется единой и сплоченной.

В связи с этим, в демократической стране необходимо наличие органа конституционного контроля, обеспечивающего на всей территории страны верховенство и осуществляющее толкование Конституции и ее положений. Такие полномочия возложены на Консуд Казахстана.

В соответствии со статьей 56 Конституционного закона о Консуде его решения принимаются в форме нормативных постановлений, являющихся составной частью действующего права Республики Казахстан, а также посланий, заключений и постановлений [2]. Таким образом, правовые позиции Конституционного Суда формулируются в рамках рассмотрения обращений о проверке на соответствие законов Конституции, об официальном толковании норм Конституции и обращений граждан, Генерального Прокурора и Уполномоченного по правам человека о признании неконституционными некоторых норм законодательств. И итоговые решения Суда играют немаловажную роль в формировании и совершенствовании правовой системы Республики.

Кроме того, в пункте 4.2 проекта Концепции правовой политики до 2030 года отмечается, что Основной Закон является главным источником

конституционного права, которое, в свою очередь, является главным источником национальной правовой системы. И в связи с тем, что функции органа, обеспечивающего верховенство Основного Закона возложены на Конституционный Суд, особого внимания заслуживает дальнейшее совершенствование механизмов конституционного контроля и исполнения его решений [3].

Таким образом, вопрос влияния на формирование и совершенствование правовой системы страны решений и правовых позиций Конституционного Суда, сформированных по результатам толкования Конституции и рассмотрения соответствия ей законов и их отдельных положений, представляется крайне актуальным.

В целом решения Конституционного Суда могут сыграть важную роль в формировании законодательного процесса и повышении качества законов и действий правительства.

Цель магистерского проекта заключается в разработке рекомендаций по совершенствованию правотворчества и правоприменительной практики с учетом предложений Конституционного Суда, по результатам обобщения практики конституционного производства.

Задачи проекта. Для достижения цели исследования необходимо решения поставленных задач:

1. раскрыть содержание понятия конституционный контроль и изучить становление конституционного контроля в Республике Казахстан;
2. определить проблемы, возникающие в ходе конституционного контроля;
3. изучить способы совершенствования правотворчества и правоприменительной практики в рамках деятельности органов конституционного контроля.

Объектом магистерского проекта является правотворчество и правоприменительная практика.

Предметом является роль Конституционного Суда в механизме совершенствования правотворчества и правоприменительной практики.

Исследовательский вопрос: какова роль Конституционного Суда в совершенствовании правотворчества и правоприменительной практики?

Гипотеза исследования: решения и правовые позиции Конституционного Суда по совершенствованию правовой системы страны, повысит качество принимаемых законов и предотвратит факты их несоответствия Конституции.

Практическая значимость: результаты анализа и выработанные рекомендации могут быть использованы при осуществлении конституционного

контроля. Улучшение механизма конституционного контроля позволит повысить роль Конституционного Суда в совершенствовании правотворчества и правоприменительной практики.

Обзор литературы

Известно, что Основным Законом Казахстана является Конституция, которая закладывает фундамент всей правовой системы нашей страны. В Конституции закреплены права и свободы человека, правовой статус Президента, Парламента, Правительства и другие ключевые звенья демократического государства [1]. Конституция устанавливает верховенство закона, защищает права личности, обеспечивает политическую стабильность, способствует экономическому и социальному росту и отражает национальную идентичность.

На страже Конституции стоят органы конституционного контроля, осуществляющие оценку соблюдения положений Конституции в рамках действующей правовой системы. Задача такого органа состоит в том, чтобы обеспечить гарантированную Конституцией защиту основных прав и свобод граждан и обеспечить соблюдение принципов государственной власти.

В круг полномочий органов конституционного контроля входит рассмотрение соответствия правовых актов Основному Закону, толкование его норм, в случае споров правомерность проведения референдумов и выборов и т.д. В целом, целью органов конституционного контроля является защита конституционной демократии и верховенства закона.

Концепция конституционного контроля формировалась веками, развивалась с течением времени и стала важным элементом современного конституционализма.

Конституция США 1787 года, пишет В.В. Маклаков, занимает особое место в истории как первая конституция, упоминающая о конституционном контроле. В ней закреплен принцип судебного надзора, наделяющий Верховный Суд полномочиями в случае нарушения Конституции признавать законы и действия исполнительной власти неконституционными. Судебный надзор стал мощным механизмом защиты верховенства Конституции и обеспечения системы сдержек и противовесов. Вскоре многие страны, особенно европейские, начали принимать писанные конституции, содержащие положения о таком надзоре [4].

На протяжении всего времени конституционный контроль продолжал развиваться, поскольку разные страны экспериментировали с разными моделями судебного надзора. В некоторых случаях, например в Германии, право конституционного надзора было предоставлено специализированному конституционному суду. В других случаях, например, во Франции и Италии, право конституционного надзора возлагалось на обычные суды.

Сегодня конституционный контроль является фундаментальным аспектом современного конституционализма и закреплен в конституциях многих стран мира. Конкретные модели конституционного контроля варьируются от страны к стране, но принцип обеспечения реализации Конституции остается ключевым элементом конституционного управления.

С.Ф. Ударцев справедливо подчеркивает важность конституционного контроля как элемента верховенства закона. Он обеспечивает реализацию демократических принципов и защищает права и свободы граждан. По его

мнению, результаты конституционного контроля, выражающиеся в его решениях, должны обязательно выполняться всеми государственными органами и учреждениями [5].

Ж.Н. Баишев описывает конституционный контроль как важный механизм обеспечения верховенства Конституции. По его мнению, высший орган судебной власти, наделенный полномочиями защиты Конституции, должен обеспечивать соответствие всех правовых актов конституционным правилам и принципам [6].

По мнению К.А. Мамаи только в рамках конституционного контроля можно проверить соответствие правовых актов конституционным нормам. По его словам, поскольку в странах, основанных на верховенстве права, отдается приоритет защите конституционных принципов и обеспечению законности, значимость конституционного контроля становится все более очевидной и их роль в защите прав и свобод граждан незаменима [7].

Отмечая важность этого института, У. Шапак считает, что конституционный контроль занимает одну из главных мест в современной демократической конституционной структуре большинства стран мира. В современных условиях его отсутствие делает невозможным поддержание конституционной законности. Без эффективного механизма конституционного контроля Конституция может стать не чем иным, как просто широким заявлением об идеалах и принципах. Таким образом, конституционный контроль необходим для поддержания верховенства закона и обеспечения практического применения положений Конституции [8].

В.А. Малиновский твердо утверждает, что конечная цель конституционного контроля – принятие окончательного решения о конституционности или неконституционности правового акта. Конституционный контроль действует как механизм оценки того, соответствуют ли законы принципам, правилам и ценностям, закрепленным в Конституции. При этом, такое решение считается окончательным и обязательным для всех субъектов конституционно-правовых отношений [9].

Нельзя не согласиться с Ж.И. Овсепяном, который утверждает, что специализированный конституционный контроль включает в себя признаки механизма государственной власти. В рамках этого механизма орган конституционного контроля демонстрирует характеристики, присущие законодательной и исполнительной власти. Следовательно, он выполняет функции, охватывающие законодательную и исполнительную сферы, в ходе деятельности по конституционному контролю [10]. Наличие конституционного контроля как равноправной опоры государственной власти укрепляет рамки демократического государства. Он обеспечивает подотчетность, предотвращает злоупотребления властью и защищает права и свободы людей. Охват законодательных и исполнительных функций в рамках конституционного контроля способствует всестороннему и целостному подходу к сохранению конституционной целостности.

Подводя итоги, мнения как казахстанских, так и российских ученых сводится к одному, что конституционный контроль является важным аспектом

конституционной демократии во всем мире. Во-первых, результаты конституционного контроля влияют на баланс между ветвями власти, выступая системой сдержек и противовесов. Во-вторых, конституционный контроль необходим для защиты личных прав и свобод. Органы конституционного контроля вправе отменить действие правовых актов, нарушающие конституционные положения и ущемляющие права граждан. В-третьих, органы конституционного контроля осуществляя свою деятельность учувствуют в совершенствовании правотворчества и правоприменительной практики, так как на основании их правовых позиции принимаются, изменяются или отменяются правовые акты.

Методы исследования

В соответствии с целью и задачами исследования в процессе подготовки проекта были использованы теоретические и эмпирические методы научного исследования, такие как анализ и сравнение данных, исторический и сравнительный анализ, а также качественный метод исследования – экспертное интервью.

Исторический анализ предполагает изучение исторического развития правовых принципов и доктрин с течением времени с целью более глубокого понимания их смысла и значения, а также определения, как развивались правовые нормы и как они интерпретировались и применялись в различных контекстах [11]. Изучено, как в современном Казахстане менялся институт конституционного контроля с течением времени, так как понимая историческое развитие можно получить представление о том, как он функционировал в прошлом и как может развиваться в будущем.

Сравнительный анализ включает в себя изучение сходств и различий между правовыми системами, включая различия в правовых институтах, правовых традициях и правовых культурах и представление о том, как они применяются в различных странах [12]. Одним из ключевых преимуществ сравнительного анализа является то, что он может помочь выявить лучшие практики в правовых системах, которые можно адаптировать и принять в нашей стране. Это также может помочь определить области, в которых необходимы правовые реформы, выделив различия в правовых системах, которые могут способствовать неравенству или неэффективности.

Контент-анализ является методом исследования, используемый для изучения содержания и контекста текстового материала. Были изучены текстовые данные, такие как законы, постановления и другие правовые акты, с целью выделения смысла, оценки исследуемых материалов, определения ключевых тем, проблем в конституционном правоприменении и обнаружения изменений в интерпретации конституции со временем. Кроме того, при помощи контент-анализа изучены содержание и интерпретация конституционных решений и документов, применение конституционных норм в различных обстоятельствах, связанных с конституционными правами и свободами [13].

В целом, в магистерском проекте контент-анализ был направлен на исследование таких аспектов, как:

- 1) какие конституционные нормы и принципы были использованы в конкретном решении;
- 2) какой контекст был учтен при принятии решения (например, политический, социальный, экономический);
- 3) какие права и свободы были установлены в решениях, и как они сбалансированы с другими интересами и правами;
- 4) какие правовые методы были использованы для интерпретации конституционных норм.

Экспертное интервью – это метод исследования, который включает в себя сбор информации и мнений экспертов, обладающих значительными знаниями и

опытом в исследуемой области, позволяющее извлечь более глубокое понимание сложных тем, для решения которых могут потребоваться специальные знания. Интервью строилось вокруг набора заранее определенных вопросов, чтобы можно было сформулировать предложения и новые идеи.

Для экспертного интервью использована тщательная выборка из 5 квалифицированных и компетентных представителей научно-аналитических и государственных учреждений. Проведено экспертное интервью у 1 сотрудника Конституционного Суда, 1 сотрудника Министерства юстиции, 1 сотрудника Института парламентаризма РК.

Отбор респондентов производился исходя из наличия не менее чем 7-летнего опыта практической работы в исследуемой области и должности не ниже руководителя структурного подразделения.

В ходе экспертного интервью были заданы следующие вопросы:

«1. по поручению Главы государства в этом году был создан Конституционный Суд, какие его главные отличия от Конституционного Совета?

2. по каким проблемным вопросам, чаще всего обращаются в Конституционный Суд?

3. в Конституционном законе «О Конституционном Суде» (далее – Конституционный закон) перечислены компетенции КС, в том числе рассмотрение обращений граждан, на ваш взгляд, реализация этих компетенций влияет ли на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики?

4. в Конституционном законе указаны критерии, которые Конституционный Суд учитывает при принятии решений о конституционности законов, как Вы думаете можно ли расширить или сузить этот список?

5. какие имеются механизмы взаимодействия Конституционного Суда с исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти для обеспечения надлежащего исполнения закона?

6. как Вы считаете, каким образом можно оптимизировать процесс правотворчества, чтобы сделать его более эффективным?

7. по Вашему мнению, какие можно применить инновации в процесс правотворчества, чтобы он не отставал от новых технологий?».

Вместе с тем, в работе был использован углубленный и всесторонний анализ действующих нормативных правовых актов, стратегических и программных документов, в которых закреплены правовые основы и механизмы. Был проведен анализ отечественной и зарубежной литературы по теме исследования с целью изучения истории становления конституционного контроля и выявления проблем, с которыми сталкиваются все заинтересованные стороны.

В целом, при написании магистерского проекта было изучена обширная информация из первичных и вторичных источников. Таким образом выбор методов исследования полностью основывался на исследовательском вопросе и задачах исследования.

Анализ и результаты исследования

1. Становление конституционного контроля в Республике Казахстан

1.1 Укрепление правового фундамента: создание Конституционного Суда Республики Казахстан

В истории современного Казахстана знаковым документом является принятый от 16 декабря 1991 года КЗ РК о государственной независимости Казахстана. В нем закреплён правовой статус Казахстана как суверенного государства, подчеркивая его право на самоопределение, ведение независимой внешней политики и развитие собственной экономики, установлены основы его государственности, основные принципы правового строя, политической и правовой системы, провозглашены гарантии конституционных прав и свобод граждан, создавая стабильную основу для развития государства и обеспечения его независимости [14].

Рассуждая о упомянутом правовом акте, необходимо отметить ряд важных изменений:

1. Определена политическая система Казахстана, включая президентскую форму правления, установлены полномочия президента, права и обязанности граждан, а также порядок выборов и формирования законодательных органов.

2. Признан многонациональный характер Казахстана и подчеркнута важность соблюдения прав и интересов всех этнических групп, что способствовало укреплению национального единства и созданию условий для развития многонационального государства.

3. Установлены основные принципы государственного устройства, включая разделение властей на исполнительную, законодательную и судебную, а также принципы равенства всех перед законом, свободы вероисповедания, собраний и объединений, а также гарантии прав человека и гражданина.

4. Закреплены принципы правового государства, законы и акты государственных органов должны соответствовать Конституции, и государство должно действовать на основе принципов законности и справедливости.

5. Обозначено стремление Казахстана к развитию взаимовыгодных отношений с другими государствами и международными организациями, установлены принципы внешней политики и подтверждено намерение соблюдать международные нормы и договоры [14].

Вместе с тем, Конституционным законом о государственной независимости Казахстана впервые был образован орган конституционного контроля, а именно Конституционный Суд Республики Казахстан, который выполнял функции высшего органа судебной защиты Конституции.

Консуд создавался с целью обеспечения верховенства Конституции, защиты конституционных прав и свобод граждан, а также разрешения конституционных споров, таким образом на него была возложена важная роль в

обеспечении правовой государственности и поддержании конституционного порядка в стране.

С целью определения правового статуса, компетенции, а также порядка организации и функционирования Конссуда Республики Казахстан в 1992 году были приняты законы о Конссуде Республики Казахстан и о Конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан.

Так, Конституционный Суд Законом о конссуде определялся как высший судебный орган, ответственным за соблюдение положений Основного Закона, толкование конституционности законов и разрешение споров, касающихся Конституции. Независимость от других субъектов и особое подчинение самой Конституции являлись его особенностью. Это гарантировало его беспристрастность в процессе принятия решений, способствовало верховенству закона и защите прав граждан.

Состав конссуда формировался на основании предложения Президента и избирался Верховным Советом Республики Казахстан в индивидуальном порядке. Для обеспечения прозрачности и всесторонней оценки Комитет Верховного Совета проводил предварительные обсуждения кандидатов на должность судьи. Затем эти кандидатуры согласовывались Президиумом Верховного Совета. Такой поэтапный и тщательный процесс мог гарантировать отбор квалифицированных людей, на такие ответственные должности. Соответственно получивший одобрение большинства народных депутатов избирался судьей (11 судей, в том числе председатель и его заместитель) [15].

Конституционный Суд в своей деятельности руководствовался следующими принципами:

«1. законность;

2. коллегиальность;

3. гласность;

4. независимость;

5. неприкосновенность и несменяемость состава суда в течение срока полномочий» [15].

В круг компетенций Конссуда входила проверка законов и постановлений Верховного Совета, указов, постановлений и распоряжений Главы государства, постановлений Кабмина и других государственных органов, а также не вступивших в силу международных договорных и иных обязательств нашей страны на их соответствие Конституции. При этом для всех органов, организаций, политических партий решения КС были обязательны к исполнению и предусматривалась ответственность по закону за их неисполнение.

Помимо основных функций Конссуд обеспечивал защиту конституционных прав граждан, путем осуществления контроля конституционности правоприменительной практики. Контроль заключался в оценке действий правоприменителей на соответствие принципам и положениям Основного Закона, тем самым предотвращая нарушение конституционных прав.

Важно подчеркнуть, что Консуд не рассматривал конституционность правовых актов до их подписания Главой государства, тем самым отсутствовал такой механизм, как предварительный конституционный контроль.

Закон о конституционном процессе сыграл важную роль в формировании правовой базы и защите конституционных прав граждан. Он определял субъекты обращений и механизм оспаривания конституционности правовых актов. В частности, субъекты обращения подразделялись следующим образом:

1. Верховный Совет, включая его Президиум, Председателя, Комитеты и депутатов, Глава государства, Глава правительства, суды, Генпрокурор, органы общественных объединений республиканского уровня, представительные и исполнительные органы областей и городов, областного значения – по вопросам конституционности актов Верховного Совета, Президента, Кабинета Министров, министерств, государственных комитетов и ведомств. Такой подход обеспечивал активное участие различных ветвей власти и связанных с ними организаций в конституционном судопроизводстве и создавал систему сдержек и противовесов.

2. Академия наук – по вопросам проверки конституционности законов. Это положение признает важность академической практики в юридических вопросах.

3. Граждане Казахстана – по вопросам, которые напрямую влияют на их конституционные права и не неподведомственны другим судам. Это усиливало защиту конституционных прав и способствовало верховенству закона в стране, укрепляя доверие населения к демократической системе. [16].

На заре независимости на Конституционный Суд была возложена важная миссия по закреплению и защите конституционных принципов и прав граждан. Важной задачей этого органа было обеспечение законности и верховенства права в стране. Он выполнял свои функции с соблюдением принципов независимости, правовой состоятельности и объективности. Решения суда основывались на анализе конституционных норм, международных стандартов и соблюдали требования справедливого судопроизводства. Суд рассматривал конституционные жалобы, иски и дела, связанные с интерпретацией конституционных положений. Это позволяло установить прецеденты и стабильные принципы правового применения, способствуя развитию правового государства. Конституционный суд активно работал над развитием правовой системы, установкой законодательства и содействием его реализации, чтобы обеспечить соблюдение конституционных принципов.

В годы становления молодого государства важно было создать надежную правовую систему для обеспечения принципов справедливости, демократии и прав человека. С 1992 по 1995 год Консуд тщательно рассмотрел и вынес решения по более чем 10 обращениям, которые сыграли важную роль в формировании правовой среды развивающейся страны. В этот период он занял твердую позицию в защите прав личности, создав мощный прецедент справедливости и равенства. В важных делах суд вынес решение по таким вопросам, как социальное обеспечение, финансы, внешние отношения и другие. Эти решения служили маяками, показывающими, как правовая система

определяет и защищает основные права каждого гражданина, тем самым укрепив демократические основы, на которых строилось наше молодое государство.

Вот некоторые из этих решений:

1. Дело о рассмотрении Постановления Верховного Совета касательно минимальных потребительских бюджетов. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Совета Федерации профсоюзов Республики Казахстан.

Конституционный Суд, изучив материалы дела и заслушав все заинтересованные стороны, сделал следующие выводы. Постановление, о котором упоминается выше, было принято с нарушением некоторых положений Закона о минимальном потребительском бюджете. Конкретно говоря, определение стоимости минимального потребительского бюджета ограничилось лишь данными о развитии народного хозяйства и состоянии бюджета. При этом необходимо было учесть минимальные нормы и стандарты, такие как возраст, социально-демографические группы, природно-экономические зоны, а также различия между городским и сельским населением. Это и касалось новых минимальных размеров заработной платы, пенсий, стипендий и других социальных выплат, так как при их расчете также использовался такой обобщенный минимальный потребительский бюджет.

В приложении к Постановлению не были предусмотрены базовые расходы граждан (на одежду, обувь, мебель, посуду, предметы культурного и бытового назначения, культурно-просветительные мероприятия и т.д.), что в свою очередь влекло снижению жизненного уровня социально незащищенных слоев населения.

Вместе с тем, было отмечено, что исключение из минимальной потребительской корзины некоторых видов продуктов, товаров и услуг отрицательно сказывается на здоровье населения и может привести к увеличению риска развития различных заболеваний.

Также были замечания касательно процедуры подготовки и принятия Постановления, его проект не был согласован с Советом Федерации профсоюзов и не обсужден в соответствующих комитетах Верховного Совета, что не соответствует законодательной процедуре, предусмотренной законами.

Конституционный Суд, изучая конституционность постановления, стремился обеспечить соответствие минимальных потребительских бюджетов адекватному удовлетворению потребностей населения. Признавая сложную экономическую обстановку в стране, которыми аргументировали свое решение представители власти, Консуд счел, что такие обстоятельства не могут оправдать нарушений социально-экономических прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией. И отмечая важность достижения баланса между обязательствами правительства и защитой конституционных прав граждан, вышеуказанное Постановление было признано неконституционным [6].

2. Дело по Указу Президента касательно обеспечения наличными деньгами. Инициаторами обращения выступили граждане Казахстана.

Конституционный Суд, изучив материалы дела и заслушав все заинтересованные стороны, установил, что 13 февраля 1992 года Президент издал Указ о чрезвычайных мерах по обеспечению наличности в стране в связи с возникшим дефицитом наличных денег. Этот Указ устанавливал особый режим операций с наличными деньгами на территории Республики до конца 1992 года.

Согласно Указу, предприятия, организации и учреждения должны были осуществлять расчеты между собой исключительно в безналичной форме. Выдача наличных денег из банковских касс была ограничена и разрешалась только для определенных целей. Кроме того, все предприятия и организации были обязаны ежемесячно перечислять вклады в размере 30 процентов от среднемесячной заработной платы своих работников, превышающей 2000 рублей.

Суд, исследуя вопрос о конституционности Указа, пришел к выводу, что несмотря на то, что на основе и во исполнение Конституции и законов Президент наделен правом издавать указы нормативного характера, были нарушены конституционные гарантии охраны личной собственности граждан государством, а также право граждан на труд и его оплату. Право на оплату труда включает своевременное не только начисление заработной платы и ее полное получение работником. Также была ограничена возможность собственника распоряжаться своим имуществом, включая часть его заработной платы, по своему усмотрению.

Таким образом, Конституционный Суд признал упомянутый Указ Главы государства неконституционным, как принятый с превышением предоставленных Конституцией Президенту полномочий, а также отменил действие всех актов, принятых на основании Указа [6].

3. Дело о проверке конституционности вопросов, касающихся процедур в сфере международных договоров.

Конституционный Суд, заслушав стороны, выступления специалистов, исследовав материалы дела, установил, что вышеуказанный Закон, принятый Верховным Советом и направленный на подписание был возвращен Президентом с возражениями в Верховный Совет. Такое право Главы государства направлено на реализацию принципа разделения властей, верховенство законодательного органа в законотворческой деятельности. Несмотря на это, Закон не был повторно обсужден народными депутатами. При этом в текст Закона были внесены изменения и дополнения кроме всего прочего предоставляющие Президиуму Верховного Совета право принимать постановления в целях подготовки исполнения межпарламентских договоров и ряд других положений.

Конституционный Суд постановил, что при процедуре принятия Закона были ущемлены права народных депутатов и Президиуму Верховного Совета были предоставлены чрезмерные права в сфере межпарламентских договоров, что было признано неконституционным, так как таким правом наделен лишь Верховный Совет, а не его органы [6].

Таким образом, в указанный период Конституционным Судом Республики Казахстан были рассмотрены дела, связанные с определением компетенции государственных органов, включая Президента, Верховного Совета и Кабинета Министров. Консруд выносил решения, определяющие границы их полномочий и обязанностей, что способствовало укреплению верховенства права и балансу власти в стране, а также он активно стоял на страже конституционных прав и свобод граждан.

Однако, невзирая на значимость и активность Конституционного Суда, возникала определенная критика в отношении его работы. Некоторые эксперты и общественные активисты высказывали опасения относительно возможного ограничения независимости Консруда и его использования в политических целях. Также некоторые решения суда вызвали дискуссии и разногласия в обществе.

Важно отметить, что роль Конституционного Суда в становлении конституционного контроля и применения конституционного законодательства Республики Казахстан имеет важное значение, это дало стар функционированию такого института, как конституционный контроль, который напрямую влиял и на правовую систему нашей страны в целом [1].

1.2 Эволюция контроля за конституционностью: от Конституционного Суда к Конституционному Совету

В 1995 году Республика Казахстан вступила на новый этап с принятием своей новой Конституции, которая стала важной вехой на пути страны к демократии и верховенству права. Одним из ключевых компонентов этой конституционной основы было создание Конституционного Совета, на который возлагалась ответственность за конституционный контроль.

В Основном Законе был утвержден порядок формирования состава Конституционного Совета, перечень вопросов, относившиеся к его компетенции [1]. Основные же положения о Совете были закреплены в Конституционном законе о Конссовете и его Регламенте.

Так, в статье 1 Конституционного закона о Конссовете указано, что Конституционный Совет является государственным органом, на который возложено обеспечение на всей территории страны верховенства Основного Закона. При осуществлении возложенных на него функций Конституционный Совет самостоятелен и независим, подчиняется только Основному Закону и не действует на основе политических или иных мотивов. При этом соблюдая разделение полномочий и исключая дублирование, он воздерживается от вмешательства в вопросы, находящимися в ведении судов или других государственных органов [17].

Состав Совета назначался Президентом и Парламентом. Председатель Совета назначался непосредственно Главой государства вместе с двумя другими членами. Кроме того, по два члена назначались Председателями Палат Парламента. Срок полномочий членов Совета был установлен на уровне шести лет. Однако отличительной особенностью структуры Совета было

периодическое обновление его состава, то есть половина членов проходило процесс обновления каждые три года.

Новшеством того времени являлось то, что экс-президенты становились пожизненными членами Конституционного Совета.

Вопросы деятельности Совета, такие как организационные и технических аспекты конституционного процесса, обеспечивающие процессуальную ясность, справедливость и последовательность, более подробно были описаны в его Регламенте. [18].

Одной из задач Совета была проверка правильности проведения выборов и республиканского референдума. Это гарантировало, что избирательный процесс справедлив, прозрачен и соответствует конституционным принципам. По таким вопросам имели право обращаться Глава государства, Председатели Палат и не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламента, а также Глава правительства.

Кроме того, Совет рассматривал конституционность законов до их принятия. Этот профилактический контроль обеспечивал верховенство Конституции, помогая предотвратить принятие законов, которые противоречат конституционным нормам. Точно так же международные договоры подлежали рассмотрению Советом перед ратификацией.

Еще одна важная задача – это официальное толкование конституционных норм, направленное на уточнение и последовательное понимания положений Конституции. Совет продвигал единый подход к конституционным вопросам и способствовал правовой уверенности, предоставляя авторитетные комментарии законодателям, судебным органам и гражданам.

Обеспечение защиты конституционных прав граждан также была очень важной функцией Совета. Он рассматривал обращения судов о проверке конституционности правовых актов, которые ущемляли конституционные права граждан. Это служила им средством для обжалования законов или действий, противоречащих Конституции.

Наконец, на основании результатов деятельности Совет готовил и направлял в Парламент ежегодное послание с изложением состояния конституционной законности в республике. Этот отчет служил важным инструментом обзора деятельности Совета и охватывал вопросы, требующие внимания [17].

Следует отметить, что в отличие от своего предшественника, к субъектам, имеющим право обращения в Конституционный Совет, не относились граждане страны, исключая их индивидуальный доступ к конституционному производству. Их конституционные права и свободы защищались опосредованно, а именно через суды на основании статьи 78 Основного Закона [1].

Ниже приведена статистика обращений в Конссовет за период 1996-2022 годы в разрезе по годам (Таблица 1) и по субъектам обращения (Рисунок 1).

Таблица 1 – статистика обращений в Конссовет за период 1996-2022 годы в разрезе по годам.

Год	Общее количество НП	Президент	Председатель Сената Парламента	Председатель Мажилиса Парламента	Депутаты Парламента	Премьер - Министр	Суды	Дополнительное истолкование ЦИК/АГДС/г р.депутатов/Правительства
1996	9	1	1	2		2	3	
1997	19	2	3	4	1		9	
1998	16	3		2		2	9	
1999	24	3	4	1	3	3	10	
2000	24	3		4	8	3	6	
2001	19			5	5	2	7	
2002	10	2			2	2	4	
2003	13	1	1	3	3	2	3	
2004	10	2		1	2	1	2	1
2005	6	1			2		2	1**
2006	6	1			2	1	1	1
2007	9		1		4	1	1	1
2008	9		1		2	1	3	
2009	7	1	1	1		2	3	
2010	3					2	1	
2011	4	1		1			1	
2012	3					2		1
2013	2		1			1		
2014	2		1				1	
2015	3		2	1				
2016	1						1	

Продолжение Таблицы 1

2017	3	1						
2018	3	1					2	
2019	4	3					1	
2020	4	1	1	1			1	
2021	1	1						
2022	2	2						
итого	217	28	17	26	34	27	71	5

Примечание – Составлено автором на основании источника [19]

Как можно видеть из таблицы, большая часть поступивших обращений приходится на начальный этап функционирования Конституционного Совета. С 1996 года по 2004 год в Совет поступало в среднем от 10 до 20 обращений в год. Начиная с 2005 года количество обращений начало уменьшаться, тем самым в среднее количество в год составило 5 обращений.



Рисунок 1 – статистика обращений в Конституционный Совет за период 1996-2022 годы в разрезе по субъектам обращения.

Примечание – Составлено автором на основании источника [19]

В процентном соотношении из диаграммы видно, что большая часть обращений поступило от судов – 71 обращение или 34% из всех поступивших обращений. Это объясняется тем, что в этот период отсутствовала возможность прямого доступа граждан к конституционному производству. Остальные обращения поступили от депутатов Парламента – 34 или 16%, от Президента – 28 или 14% от Сената и Мажилиса Парламента – 17 и 26 или 8 % и 13 % соответственно и другие.

Таким образом, в период с 1996 года по 2022 год Конституционный Совет рассмотрел более двухсот обращений, касающихся практически всех отраслей нашей страны. На некоторых из них, где законы и их отдельные нормы были признаны неконституционными остановимся по подробнее:

1. Одно из первых обращений касалось прав граждан на судебную защиту. Так, в Совет поступило представление о признании некоторых статей ГПК Казахской ССР (115 и 310), противоречащими Конституции. Инициатором представления стал Мангистауский областной суд. Из представления следовало, что вышеуказанные статьи Кодекса предусматривали возможность областного суда изъятия любого гражданского дела для рассмотрения в качестве первой инстанции и тем самым областной суд пришел к выводу, что граждане не могли оспорить принятое решение суда в кассационном и надзорном порядке в вышестоящем суде.

Рассмотрев материалы и заслушав всех участников конституционного производства, Совета установил, что данная норма противоречила Конституции и ущемляла права граждан, так как предусмотренная законом подсудность не может быть изменена без согласия сторон судопроизводства (пп. 3) п. 3 с. 77 Конституции). Вышеуказанные статьи Кодекса были признаны неконституционными, тема самым были восстановлены нарушенные права граждан на судебную защиту, гарантированной Конституцией [20].

2. В марте 2002 года в Совет поступило обращение о проверке Закона по вопросам деятельности религиозных объединений на соответствие Основному Закону. В данном случае, в качестве инициатора выступил Глава государства на основании своих конституционных прав. Так, было установлено, что некоторые нормы указанного Закона предусматривали ограничение свободного распространения религиозных убеждений, согласование Духовным управлением мусульман Казахстана (далее – ДУМК) госрегистрации исламских религиозных объединений и предоставление ДУМК право разрешений возведения мусульманских культовых сооружений.

Конституционным Советом вынесено исчерпывающее постановление о том, что вышеназванные нормы противоречили Основному Закону, так как, во-первых, каждому гарантируется право распространения информации, в том числе религиозных убеждений законным путем, во-вторых, религиозному объединению граждан, исповедующих ислам, в лице ДУМК предоставлялись разрешительные полномочия, которые относятся только к государству. На основании данной позиции, представленный для проверки Закон был признан неконституционным [21].

3. 23 декабря 2019 года Совет принял в производство представление суда одного из районов города Алматы, в котором описывается судебное разбирательство между представительным органом города Алматы и семьей, получившей арендное жилье из госфонда. Из представления следует, что один из членов семьи, состоящей из 11 человек, приобрел квартиру в городе Алматы, в связи с чем истец на основании подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях требовал полного выселения семьи из предоставленной в аренду квартиры, без предоставления другого жилища [22].

Согласно оспоренной судом норме в случае, если наниматель и члены его семьи приобрели иное жилище, то допускается выселение их из государственного жилья, при этом другое альтернативное жилище не предоставляется.

Согласно оспоренной судом норме в случае, если наниматель и члены его семьи приобрели собственное жилище, они выселяются из выданного в аренду государственного жилья, при этом другое жилище не предоставляется. Содержание данной правовой нормы по-разному понимается и применяется на практике. Если в одних регионах в случае приобретения иного жилища одним из членов семьи местные исполнительные органы расторгают договор аренды и требуют выселения всей семьи, то в других областях выселяют только того, кто приобрел свое жилье. В целом по Республике в производствах судов находятся десятки подобных гражданских дел, в которых рассматриваются вопросы о выселении граждан. Совет, посчитал, что применение указанной нормы Закона напрямую затрагивает жилищные права граждан, относящихся к социально-уязвимым слоям населения, которых выселяют из арендного жилья без предоставления другого жилища. В последующем они заново пополняют ряды нуждающихся граждан, ставятся на учет, а в обществе растет социальное недовольство.

Вместе с тем для всестороннего рассмотрения обращения Конституционный Совет изучил мнения заинтересованных государственных органов, ВУЗов, научных и правозащитных организаций, которые отмечая ущербность рассматриваемой нормы, указали, что имеющиеся на практике проблемы во многом связаны с несовершенством действующей редакции закона. Она создает условия для широкого и неоднозначного толкования, что в итоге может приводить к ущемлению конституционных прав граждан.

Совет указал, что при выселении из предоставленного жилья должно производиться на основании изучения всех обстоятельств, таких как количество членов, площадь арендуемого жилья и другие. Таким образом, вышеуказанная норма была признана несоответствующей Основному Закону [23].

Вместе с тем, необходимо отметить, что наряду с постановлениями Конссовет обобщая практику своей работы, ежегодно оглашает послание о конституционной законности перед Палатами Парламента, в котором содержатся его правовые позиции. Несмотря на то, что послания не входят в перечень правовых актов, сам факт его оглашения на совместном заседании Парламента придает данному документу высокий уровень.

Например, в Послании от 22 июня 2009 года говорилось о различии таких

понятий, как «государственная функция» и «государственная услуга». Правовая позиция Конссовета сводилась к тому, что «госфункция» носит общественно-правовой характер и охватывает широкий круг вопросов. Обычно она включает в себя и те действия, которые могут быть подкреплены принуждением со стороны государства. Что касается «госуслуги», она имеет иной характер, осуществляется индивидуально, не требует применения государственного принуждения и относится к частной-правовой сфере.

Конссовет указал на возможные последствия отождествления этих двух разных понятий. Рассматривая государственные функции и государственные услуги как взаимозаменяемые, может к путанице между институтами частного права и публичного права и может размыть характеристики государственной власти.

Кроме того, в данном послании указано, что для повышения эффективности законов, их положения должны быть четко сформулированы и основаны на определенных критериях, исключающих субъективное толкование. Соблюдение конституционной законности основывается на последовательном смысловом выражении правовых норм [24].

В послании от 25 мая 2010 года поднимается вопрос, касающийся толкования некоторых положений Основного Закона. Отмечается, что Конституция четко не определяет значение таких терминов, как «государственные нужды», «исключительные случаи» и «условия равноценного возмещения». Это задача делегируется закону. При этом такие ограничения и их характер должны соответствовать нормам Конституции. Подчеркивалось, что такое разграничение имеется только в статье 84 Земельного кодекса [25], тогда как в других сферах законодательства, такие как гражданское, банковское и другие, не содержится четких разграничений между понятиями, касающемся отчуждения собственности, отвечающих требованиям правовой определенности и препятствующих добровольному толкованию закона. В свою очередь отсутствие четких определений, критериев и юридической точности в действующем законодательстве фактически приводит к спорам и судебным разбирательствам [26].

В послании от 20 июня 2022 года обсуждаются различные аспекты, касающиеся суверенных, гражданских и конституционных прав в Казахстане. Некоторые ключевые моменты включают в себя следующие вопросы. Во-первых, вопросы института гражданства в Казахстане, которое является ценным для всех казахстанцев. Во-вторых, вопросы важности конституционных прав и свобод, которые гарантируются государством в пределах, установленных Конституцией и другими соответствующими законами, они считаются абсолютными и распространяются на всех лиц на территории Казахстана независимо от их гражданства. В-третьих, вопросы правовой точности и предсказуемости, что является важным для соблюдения принципа конституционного равенства перед законом и судом [27].

Конституционный Совет, несомненно, сыграл важную роль, оставив след в правовой системе страны путем обеспечения соблюдения конституционных принципов, проведения конституционной экспертизы правовых актов, что

поспособствовало укреплению правового государства.

1.3 Современный страж конституционности: веление времени

Конституционализм как основа демократии обеспечивает защиту прав и свобод граждан в рамках Конституции. В Казахстане орган конституционного контроля играет очень важную роль в защите принципов, закрепленных в Основном законе страны. Со временем проблема индивидуального доступа к конституционным процедурам стала актуальной. Признавая важность защиты конституционных прав, Казахстан сделал важный шаг, обеспечив прямой личный доступ к конституционному производству.

Таким образом, 2022 год был ознаменован новой вехой для органа конституционного контроля Республики Казахстан. Глава государства в своем Послании отметил, что настало время предоставления возможности гражданам по обращению в орган конституционного контроля, с целью защиты своих прав и свобод в рамках Конституции, при этом опираясь на результативный международный опыт [28].

Во исполнение поручения Главы государства был разработан проект Конституционного закона о Консуде Республики Казахстан, который был рассмотрен БДИПЧ ОБСЕ и было дано заключение. Бюро отметило важную роль Конституционных судов или аналогичных учреждений в соблюдении принципов верховенства закона, демократии и прав человека в государственных учреждениях. И значимость реформирования законодательства, регулирующего эти учреждения, в соответствии с международными стандартами в области прав человека, особенно в отношении независимости и беспристрастности судебной системы.

При этом, Бюро были определены основные аспекты, обеспечивающие независимость судебной системы, включая соответствующий механизм отбора судей Конституционного Суда. Он подчеркивает необходимость справедливого судебного разбирательства без политического вмешательства и уважения прав вовлеченных сторон. И хотя окончательные поправки к Конституции, которые расширяют полномочия Конституционного Суда и позволяют гражданам защищать свои конституционные права, важно чтобы это положение применялось ко всем людям без исключения.

Отмечается важность квалификационных критериев и процедур назначения для обеспечения сбалансированных, открытых, справедливых и законных выборов конституционных судей. А также недопущение дискриминационных критериев и создание открытой нормативно-правовой базы для снижения риска политизации процесса назначения в Конституционный Суд и повышения доверия общественности.

Документ содержит конкретные рекомендации по улучшению соответствия проекта Конституционного закона обязательствам ОБСЕ и международным стандартам. К ним относятся применение строгих критериев профессиональной квалификации, прозрачные процедуры выборов/назначения, внутреннее голосование судей за назначение председателя, установление

единого и длительного срока полномочий судей, ограничение полномочий председателя суда на один срок и разрешение судьям оставаться на своих должностях до назначения новых судей для обеспечения стабильности и бесперебойного функционирования суда.

В целом заключение охватывало предложения для повышения независимости, прозрачности и эффективности Конституционного Суда [29].

После обсуждений принят КЗ РК о Конссуде, в котором определена законодательная, правовая основа деятельности Конституционного Суда, подробно изложен статус, полномочия его судей, а также подробно регламентирован новый порядок конституционного производства [2].

Следовательно, конституционными реформами Конституционный Совет преобразован в Суд и наделен дополнительными полномочиями:

1. Рассмотрение обращений граждан. Предоставляя гражданам право обращения в орган конституционного контроля не только усиливаются их возможности судебной защиты, но и повышается прозрачность и подотчетность в законодательном процессе. Теперь граждане имеют возможность участия в совершенствовании правовых актов, которые напрямую влияют на их конституционные права. Этот процесс отражает верховенство Конституции и поддерживает идею о том, что все законодательство должно соответствовать ее положениям. А также поощряет чувство гражданского долга, вовлекая граждан активно участвовать в защите своих конституционных прав.

2. Рассмотрение обращений Генерального Прокурора Республики о проверке соответствия международных договоров и внутреннего законодательства основным принципам, закрепленным в Конституции страны, а также о даче официального толкования норм Основного Закона.

3. Рассмотрение обращений Омбудсмана о проверки конституционности правовых актов, затрагивающие гарантированные Конституцией права и свободы человека [2].

Учреждение такого института в Казахстане открывает новые возможности для модернизации механизма защиты прав человека. Следовательно, Конституционный Суд – полностью соответствует мировой модели защиты конституционных основ государства и конституционных прав человека.

С момента начала своей деятельности в Конституционный Суд уже поступило более 2.6 тысяч обращений от субъектов, имеющих право обращаться в орган конституционного контроля.

Ниже приведена статистика обращений в Конституционный Суд за период январь-апрель 2023 года (Рисунок 2).

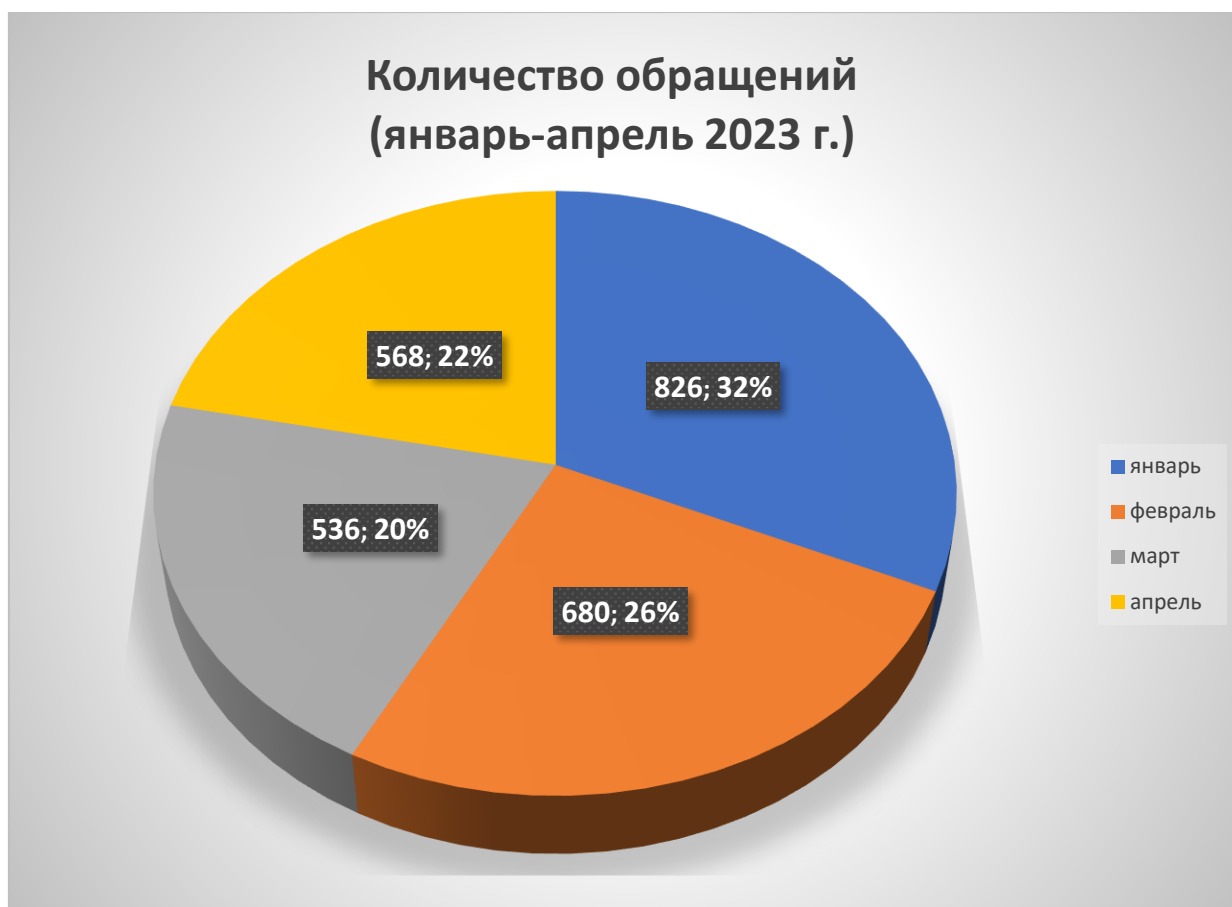


Рисунок 2 – статистика обращений в Конституционный Суд за период январь-апрель 2023 года.

Примечание – Составлено автором на основании источника [30]

Проведем анализ поступивших обращений в Конституционный Суд:

За первый месяц своей деятельности в Конституционный Суд поступило значительное количество обращений в количестве 826. Однако следует отметить, что многие из них не соответствовали предъявляемым требованиям. Это указывает на то, что большинство граждан не были осведомлены о правилах оформления и подачи обращений.

Последующие месяцы, а именно в феврале поступило 680, в марте 536, в апреле 568 обращений, таким образом можно увидеть среднее количество обращений, превышающих 500 граждан в месяц.

В целом, анализ показывает высокую заинтересованность граждан в новом органе конституционного контроля и для Конституционного Суда важно работать в направлении информирования граждан о конкретных критериях и юрисдикциях для подачи обращений.

Ниже приведена доля поднимаемых вопросов в обращениях (Рисунок 3).

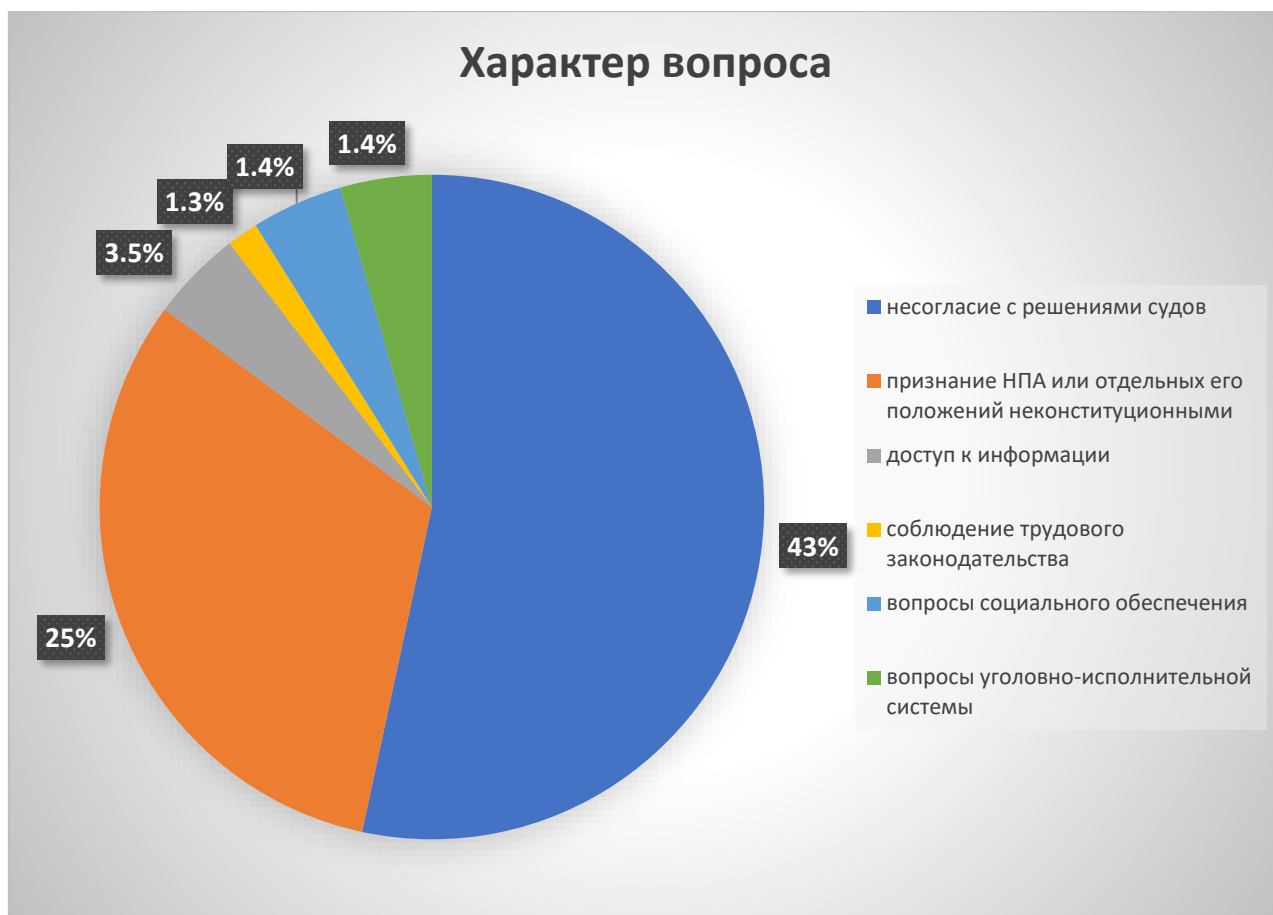


Рисунок 3 – доля поднимаемых вопросов в обращениях.
Примечание – Составлено автором на основании источника [30]

Проведем анализ обращений граждан и вопросы, которые они поднимают. Данные показывают, что все обращения касаются самых разных вопросов.

Самая большая категория обращений, составляющая 42% от общего числа, относится к гражданам, которые выражают несогласие с судебными решениями. Это показывает, что значительная часть людей недовольна результатами судебных процессов.

Еще одна важная категория, на которую приходится 25% обращений, включает граждан, которые оспаривают конституционность правовых актов или определенные положения, содержащиеся в них. Это отражает озабоченность касательно качества правовых актов и возможные нарушения конституционных прав граждан.

В 3,5% обращений посвящены вопросам, связанных с доступом к информации. Это указывает на то, что некоторые люди испытывают трудности с получением необходимой информации, что может повлиять на их способность реализовывать свои права или принимать обоснованные решения.

Относительно небольшая категория, составляющая 1,3% обращений, связана с проблемами соблюдения трудового законодательства. Это указывает на то, что эта граждан ищет решения или объяснения, касающиеся трудовых прав и условий.

Как и в случае с соблюдением трудового законодательства, возражения по вопросам социального обеспечения составляют 1,4% от общего числа. Это указывает на то, что определенное количество граждан обращается за помощью по таким вопросам, как пособия, пенсии или другие инструменты социальной защиты.

Вопросы уголовно-исполнительной системы составляет 1,4% от общего числа. Это говорит о том, что имеются нарушения прав заключенных и общее недовольство функционированием исправительной системы.

В целом, как показывает анализ, большинство обращений граждан касается судебной системы и уровнем качества законодательства. Это подчеркивает важность обеспечения прозрачности, справедливости и общественного доверия к правовой системе.

По состоянию на апрель 2023 года из всех поступивших обращений 44 находятся на стадии предварительного рассмотрения, по 9 обращениям возбуждено конституционное производство и по 11 обращениям вынесены нормативные постановления.

Например, 24 января 2023 года в Консруд поступило обращение гражданина о рассмотрении на соответствие Основному Закону некоторых норм Закона о госслужбе. Инициатор обращения, уволенный с госслужбы по отрицательным мотивам, утверждал, что положения пп. б) п. 3 ст. 16 упомянутого закона, пожизненно лишаящего его права восстановления на госслужбе, ущемляют его конституционные права.

По мнению Консруда, эффективное функционирование государственной службы основано на соблюдении высоких стандартов профессионализма, честности и этического поведения. Предполагается, что государственные служащие будут соблюдать установленные правила и положения, чтобы поддерживать доверие граждан и обеспечивать бесперебойное выполнение своих обязанностей. Однако возникают ситуации, когда чиновники совершают дисциплинарные проступки, которые наносят ущерб государственной службе.

Дисциплинарные проступки в контексте государственной службы относятся к действиям или поведению должностных лиц, наносящим ущерб принципам, ценностям и репутации государственной службы. Они указаны в законе, регулирующем государственную службу, и могут включать проступки, злоупотребление властью, халатность, нарушение конфиденциальности или действия, противоречащие профессиональной этике. Увольнение государственных служащих за совершение дисциплинарных проступков направлено на сохранение целостности государственной службы.

Как считает Консруд, процесс рассмотрения дисциплинарных проступков должен основываться на принципах справедливости и соразмерности. Наказание должностных лиц должно быть пропорционально тяжести совершенного проступка. Хотя дисциплинарные проступки негативно влияют на государственную службу, они не могут устанавливать пожизненный запрет на повторное поступление на государственную службу.

Таким образом, Консруд счел вышеупомянутые положения Закона о госслужбе ущемляющими конституционные права и свободы, выходящими за

рамки допустимых ограничений и признал их не соответствующими Основному Закону [31].

2. Правовой характер окончательных решений органа конституционного контроля

В соответствии со статьей 56 Конституционного закона о Конссуде его итоговые решения принимаются в форме постановлений, в том числе нормативных, заключений и посланий. При этом его нормативные постановления являются частью действующего права [2]. Вместе с тем, в Законе о правовых актах указано, что нормативные постановления Конссуда основываются только на Конституции, и все иные НПА не могут им противоречить [32].

Давайте обратимся к мнениям исследователей. По мнению известного ученого Сапаргалиева Г.С. решение органа конституционного контроля имеет силу нормы Основного Закона и соответствует другим конституционным нормам [33]. Это означает, что его решение высокое юридическое значение и должно соблюдаться наравне с другими нормами Конституции, что позволяет существенно влиять на принятие решения о правовой системе и законодательстве страны. Это может привести к изменению или отмене норм законов или некоторых их положений, ущемляющих конституционные права и свободы граждан. Действительно, ряд решений органа конституционного контроля являлись основанием прекращения действия закона или принятия новых НПА.

А. Котов считает, что решения Конссуда могут иметь разные характеристики в зависимости от их содержания. Во-первых, разъяснение права, это относится к толкованию норм Основного Закона, то есть объяснение значения и применения определенных конституционных положений, во-вторых, совершенствование права, выражается в проверке конституционности того или иного закона, в-третьих, правообразующий характер, которое проявляется в изложении механизмов и процедур осуществления полномочий в рамках определенной конституционной нормы [34].

Формально, отметил Караев А.А., орган конституционного контроля не рассматривается как один из правотворческих органов, однако по существу он таковым является, так как может отменить или изменить акты Парламента, Президента или Правительства признав их неконституционными [35]. Это говорит о том, что, хотя орган конституционного контроля не обладает полномочиями правотворческих органов, его решения влияют в целом на совершенствование правотворчества, путем отмены или изменения правовых актов, не соответствующих Основному Закону.

Интересна позиция Бейбутова М.С., который считает, что решения органа конституционного контроля в иерархии правовых актов должна находиться после Конституции. Он обосновывает это тем, что полномочия органа конституционного контроля прямо указаны в Основном Законе, его деятельность регламентирована конституционным законом, он уполномочен проверять

конституционность правовых актов, и в случае признания его таковым правомочен отменять его действие [36].

Таким образом, мнения авторов сводятся в одном, что деятельность органов конституционного контроля, в частности выражающаяся в форме окончательных решений, имеет важные правовые последствия, так как на их основании принимаются, изменяются и прекращают свое действия правовые акты или их отдельные положения. Это положительно влияет на качество правотворчества в целом.

В целом, подтверждается важность органов конституционного контроля в поддержании верховенства Основного Закона и соблюдении конституционных принципов, их решения являются обязательными, обеспечивают стабильность и поддерживают легитимность правовой системы.

3. Результаты экспертного интервью

Интервью было проведено с экспертами в исследуемой области. По результатам экспертного интервью были сделаны следующие выводы:

1. По поручению Главы государства в этом году был создан Конституционный Суд, какие его главные отличия от Конституционного Совета?

Эксперт №1 ответил, что основное различие между Конссудом и Конссоветом заключается в том, что первый является судебным органом, а второй – совещательным, то есть это два разных органа с разными ролями и функциями. Еще одним существенным отличием является состав двух органов. Конссовет состоял из семи членов, назначаемых Президентом Республики Казахстан, а Конссуд состоит из 11 судей, назначаемых Президентом и утверждаемых Сенатом.

Эксперт №2 считает, что главным отличием Конссуда от Конссовета является прямой доступ граждан к конституционному производству, так как ранее граждане не могли обращаться в Конссовет и оспаривать конституционность законов и иных НПА, затрагивающие их права и свободы. С этим мнением согласен Эксперт №3.

При этом три Эксперта сходятся во мнении, что создание Конституционного Суда в Казахстане является значительным событием в правовой системе страны.

2. По каким проблемным вопросам, чаще всего обращаются в Конституционный Суд?

Эксперт №1 и №3 предположили, что чаще всего оспаривают конституционность законов, затрагивающие их права.

Эксперт №3 подтвердил их предположение, уточнив, что чаще всего в Конссуд обращаются граждане с просьбой о рассмотрении на соответствие норм уголовно-процессуального законодательства, об отсутствии законодательной возможности опротестовать судебные акты в Верховном Суде, о неправильном применении норм административного, гражданского процессуального, трудового, пенсионного законодательства.

3. В КЗ РК о Конссуде перечислены компетенции КС, в том числе рассмотрение обращений граждан, на ваш взгляд, реализация этих компетенций влияет ли на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики?

Эксперт №1 считает, что компетенция Конссуда по рассмотрению обращений граждан может оказать существенное влияние на совершенствование правотворческой и правоприменительной практики в Казахстане. Предоставляя гражданам возможность обращаться в Конссуд, выявляются те нормы, которые приводят к ущемлению их прав. Эксперт №2 придерживается этого же мнения.

Интересно видение Эксперта №3, он полагает, что КЗ РК о Конссуде является логическим продолжением реализации прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции страны. Конссуд своего рода система «сдержек и противовесов», является независимым государственным органом и в этот госорган граждане обращаются после исчерпания всех других средств правовой защиты.

По его мнению, в качестве площадки для обратной связи гражданина и государства выступает такой механизм, как обращения граждан к государству, в лице его государственных органов. Они прибегают к такому институту, во-первых, для получения конкретного своего права, во-вторых, для защиты, в случае нарушений этих прав.

Положительные последствия такого обращения могут наступить не только для него самого, но и для других участников таких правоотношений.

4. В Конституционном законе указаны критерии, которые Конституционный Суд учитывает при принятии решений о конституционности законов, как Вы думаете можно ли расширить или сузить этот список?

Эксперт №1 уверен, что по мере развития правовых систем и появления новых проблем может возникнуть необходимость в расширении или сужении этих критериев для отражения меняющихся правовых и социальных условий. Например, если Казахстан ратифицирует новые международные договоры, может возникнуть необходимость обновить критерии, включив в них соблюдение этих договоров. Аналогичным образом, если происходят изменения в социальных или экономических условиях страны, может возникнуть необходимость в расширении критериев для отражения этих изменений.

Тем не менее, любые изменения критериев должны осуществляться в рамках прозрачного и консультативного процесса, в котором участвуют юристы, организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны. Важно обеспечить, чтобы любые изменения основывались на здоровом правовом обосновании и соответствовали принципам Конституции и верховенства права.

Эксперт №2 и №3 считают, что этот перечень достаточно полный и нет необходимости расширять пределы норм, не указанных в обращении граждан.

5. Какие имеются механизмы взаимодействия Конституционного Суда с исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти для обеспечения надлежащего исполнения закона?

По мнению Экспертов №1 и №2 Конституция устанавливает принцип разделения властей, что означает, что исполнительная, законодательная и

судебная ветви власти независимы и имеют свои определенные роли и функции. Тогда как Конссуд играет важную роль в обеспечении верховенства права и защите прав и свобод граждан посредством своих решений и мнений. Таким образом, его решения могут служить важным руководством для исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти.

В целом, механизмы взаимодействия между Конституционным судом и другими ветвями власти необходимы для обеспечения надлежащего исполнения закона и повышения подотчетности, прозрачности и соблюдения законности в Казахстане.

Эксперт №3 ответил, что механизмы взаимодействия могут проявляться в обязательности решений Конссуда для других органов, то есть каждая из ветвей власти, а именно исполнительная, законодательная и судебная, должны учитывать эти решения в своей деятельности.

6. Как Вы считаете, каким образом можно оптимизировать процесс правотворчества, чтобы сделать его более эффективным?

Эксперт №1 ответил, что правотворческий процесс, во-первых, должен быть основан на четком планировании и изучении фактических данных для избежание принятия преждевременных решений, во-вторых, к нему важно привлекать общественность, это нужно для того, чтобы принимать во внимание потребности людей, в-третьих, процесс законотворчества должен быть рационализирован, это может включать сокращение количества этапов правотворческого процесса, упрощение процесса рассмотрения и т.д.

Эксперт № 2 полагает, что необходимо вовлекать граждан, научное сообщество, экспертов и других заинтересованных сторон, это позволит учесть различные мнения, опыт и потребности общества, что ускорит правотворческий процесс.

Эксперт № 3 предполагает, что если отходить от действующего механизма правотворчества, то до подписания НПА Главой государства возможно было бы предусмотреть обязательность прохождения законопроектов через Конссуд для исключения их несоответствие их Конституции.

7. По Вашему мнению, какие можно применить инновации в процесс правотворчества, чтобы он не отставал от новых технологий?

По мнению Эксперта №1 ответил, что для повышения прозрачности и подотчетности законотворческого процесса может использоваться технология «Блокчейн». Эта технология будет полезна для создания постоянной записи правотворческого процесса, гарантируя, что все заинтересованные стороны будут иметь доступ к одной и той же информации.

Полезным для правотворческого процесса будет применение современных электронных систем обратной связи с общественностью, автоматизация процессов сбора и онлайн-платформ для проведения консультаций, отметил Эксперт №2.

По мнению Эксперта №3 в век цифровизации, а также реализации принципа открытости, прозрачности и доступа граждан к правосудию необходимо использование всех доступных средств ИТ-технологий. К примеру, возможность онлайн доступа к трансляции заседаний Конституционного Суда,

доступ к электронным делам конституционного производства.

В результате проведенного с экспертами интервью было отмечено, что создание нового института конституционного контроля было своевременным и важным шагом для нашего государства. Так как предоставление прямого доступа к защите своих конституционных прав соответствует модели демократического государства.

Следует отметить, что эти предложения являются кратким изложением экспертного интервью и могут рассматриваться как общие рекомендации.

Заключение

Подводя итоги магистерского проекта следует отметить, что конституционный контроль, осуществляемый специализированным органом, вносит огромный вклад в обеспечении верховенства Основного Закона.

Во-первых, решения органа конституционного контроля напрямую влияют на конституционные нормы и правила. При признании определенных норм права неконституционными, они прекращают свое действие, это положительно влияет на качество законодательства. Таким образом, это способствует обеспечению конституционности правовых актов и недопущению нарушения конституционных прав и свобод граждан.

Во-вторых, орган конституционного контроля влияет на деятельность законодательной ветви власти, так как результаты его деятельности обязаны учитывать законодательным органам и приводить в соответствие законодательство.

В-третьих, деятельность органа конституционного контроля оказывает влияние на формирование правовой культуры граждан путем разъяснения и толкования норм Основного Закона и пропаганды конституционализма. Также публикуя свои решения и правовые позиции, способствует повышению осведомленности общественности о конституционном праве и осознанному отношению к конституционным принципам и нормам.

Таким образом, правовые позиции органа конституционного контроля оказывают существенное влияние на правотворчество и правоприменительную практику в стране. Орган конституционного контроля обеспечивает конституционность правовых актов, оказывает влияние на деятельность законодательной власти, развивает правовую культуру общества и обеспечивает защиту конституционных прав и свобод граждан, а также гарантируют соблюдение конституционного порядка в Казахстане.

На основании проведенного исследования выработаны следующие предложения по совершенствованию деятельности Конституционного Суда:

1. Для достижения целей законодательной реализации правовых позиций Конституционного Суда видится целесообразным вынесение на повестку дня Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при МЮ РК предложения Конссуда, выработанных по результатам осуществления конституционного контроля и дальнейшая их реализация в рамках плана законопроектных работ Правительства на предстоящий год. Таким образом будет обеспечен контроль за их исполнением.

Необходимо внести в приказ Министра юстиции РК о вышеупомянутой комиссии изменения касательно включения в состав представителя Аппарата Конссуда, тем самым предоставить доступ к реализации правовых позиций Конссуда.

2. Для эффективной реализации правовых позиций Конституционного Суда необходимо проводить мониторинг действующего законодательства в соответствующих областях жизни граждан и общества с целью выявления нарушений и проблем, которые необходимо решить. Таким образом будет

реализована концепция проактивного государства, где работа будет нацелена не на решения проблем, а на их предотвращение.

3. Необходимо создать информационную платформу с внедрением реестра обращений, поступивших в Консруд, а также создать форму для обратной связи, которая позволит повысить эффективность коммуникации между Конституционным Судом и гражданами, правовыми экспертами, адвокатами и другими заинтересованными сторонами, что в целом повысит доверие общества к его работе. Вместе с тем, для обеспечения прозрачности работы Консруда представляется необходимым проводить прямую онлайн трансляцию его заседаний на официальном сайте.

4. Дополнить главу 5. «Рассмотрение принятого к конституционному производству обращения на заседании Конституционного Суда Республики Казахстан» Регламента Конституционного Суда нормой касательно процедуры четкого разделения судей по трем основным блокам: вопросы уголовного, гражданского и административного законодательства. Это позволит сократить время рассмотрения дел, поскольку будет более эффективно организована работа судей Конституционного Суда.

5. В Конституционном законе «О Конституционном Суде» указаны критерии, которые Конституционный Суд учитывает при принятии решений о конституционности законов или их отдельных положений, при этом необходимо опираться и на принципы морали, так как их необходимо учитывать в решении дел, связанных с семейным правом, наследственным правом и другими областями права, где важным фактором может быть соответствие решения моральным нормам и общественным ценностям.

Таким образом, на примере УПК и ГПК (статья 25 УПК РК и статья 16 ГПК РК: Судья, прокурор, следователь, дознаватель оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности рассмотренных доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью) внести дополнение в статью 50 Конституционного закона «О Конституционном Суде» норму о принципах морали и совести.

Список использованных источников

- 1 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года с изменениями и дополнениями // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>. Дата обращения: 12.03.2022 г.
- 2 Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года № 153-VII ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000153>. Дата обращения: 12.02.2023 г.
- 3 Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>. Дата обращения: 20.04.2022 г.
- 4 В.В. Маклаков, Конституционный контроль в зарубежных странах: учеб. пособие / отв. ред. В.В. Маклаков. М.: Норма, 2007. – 656 с.
- 5 С.Ф. Ударцев, Конституционный контроль: формирование доктрины о пределах и условиях ограничения социально экономических прав граждан / Узбекистанский гуманитарный журнал, №2 (66), 2014. – 58-63.
- 6 Баишев Ж.Н. Судебная защита Конституции / Прил.: Отдельные постановления Конституционного Суда РК (на каз. и рус. яз.). Алматы: Жеті жарғы, 1994.
- 7 Мами К.А. Конституция – отражение современного государства, основанного на верховенстве права // Вестник КС РК. – Астана, 2018. – №33 – С.5-10.
- 8 Шапак У. Исполнение решений Конституционного Совета Республики Казахстан // Вестник КС РК. – Астана, 2021. – №38 – С.74-78.
- 9 Малиновский В.А. Особенности «иных полномочий» и их реализация Конституционным Советом // Международный научный журнал «Проблемы права и экономики». – Костанай. 2022. – №2 (14) – С.22-28.
- 10 Ж.И. Овсепян Судебный конституционный контроль в механизме «разделения властей». Ч. 1 // Правоведение. 1993. № 4. С. 80-87.
- 11 Ковальченко И.Д. Методы исторического исследования / И.Д. Ковальченко; Отделение историко-филологических наук. 2-е изд., доп. - М.: Наука, 2003. – 486 с.
- 12 Голосов Г. В. Сравнительная политология: [Учебник] / Г.В. Голосов; Европ. ун-т в Санкт-Петербурге. Фак. полит, наук и социологии. - [3. изд., перераб. и доп.]. - СПб.: ЕУСПб, 2001 (ООО Борей-принт). - 365 с.
- 13 Таршис Е.Я. Контент-анализ. Принципы методологии. М.: Либроком, 2013. – 176 с.
- 14 Конституционный закон Республики Казахстан от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики

Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004400>. Дата обращения: 12.11.2021 г.

15 Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 года «О Конституционном Суде Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z920001400>. Дата обращения: 08.12.2021 г.

16 Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 года «О Конституционном Судопроизводстве В Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z920001500>. Дата обращения: 08.12.2021 г.

17 Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. «О Конституционном Совете Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002737>. Дата обращения: 03.02.2021 г.

18 Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 19 апреля 2002 года «О Регламенте Конституционного Совета Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S02000001A>. Дата обращения: 05.02.2021 г.

19 Количество обращений, поступивших в КС РК за период 1996-2022 годы // Сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. – URL: <http://ksrk.gov.kz/memleket/entities/ksrk/documents/1?lang=ru>. Дата обращения: 08.11.2021 г.

20 Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 24 февраля 1997 года № 1/2 «Об обращении (представлении) Мангистауского областного суда о признании статей 115 и 310 ГПК Казахской ССР, не соответствующими Конституции» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/S9700001_2. Дата обращения: 03.03.2022 г.

21 Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 4 апреля 2002 года № 2 «О проверке конституционности Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и деятельности религиозных объединений» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S020000002>. Дата обращения: 12.03.2022 г.

22 Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094>. Дата обращения: 27.03.2021 г.

23 Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 января 2020 года № 1 «О проверке конституционности подпункта 8) статьи 107 Закона Республики Казахстан «О жилищных отношениях" по представлению Алатауского районного суда города Алматы» //

Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2000000001>. Дата обращения: 26.03.2021 г.

24 Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 22 июня 2009 года № 09-5/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S090000951>. Дата обращения: 05.04.2022 г.

25 Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442>. Дата обращения: 05.04.2022 г.

26 Послание Конституционного совета Республики Казахстан от 25 мая 2010 года № 09-5/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S100000951>. Дата обращения: 15.04.2022 г.

27 Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 июня 2022 года «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 20 июня 2022 года)» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2200000121>. Дата обращения: 20.04.2021 г.

28 Послание Главы государства народу Казахстана от 16 марта 2022 года «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K22002022_1. Дата обращения: 05.04.2023 г.

29 Экстренное заключение Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека от 30 сентября 2022 года opinion-nr.: jud-kaz/443/2022 [to/alc] «По проекту Конституционного закона Конституционного суда Республики Казахстан «О Конституционном Суде» // Сайт Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. – URL: https://legislationline.org/sites/default/files/2022-10/443_JUD_KAZ_30Sept2022_ru.pdf. Дата обращения: 08.04.2023 г.

30 Количество обращений, поступивших в КС РК за период январь-апрель 2023 года // Сайт Конституционного Суда Республики Казахстан. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/press/news/details/553624?lang=ru>. Дата обращения: 28.04.2023 г.

31 Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 6 марта 2023 года № 4 «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта б) пункта 3 статьи 16 Закона Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2300000004>. Дата обращения: 15.03.2022 г.

32 Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>. Дата обращения: 15.11.2022 г.

33 Сапарғалиев Г.С. Проблемы соотношения Конституции и законов РК // Саясат, 1997. № 8. С.36.

34 Котов А.К. Толкование Конституции и формирование прецедентного конституционного права // Правовая реформа в Казахстане. 2002. № 2. С. 5–6.

35 Караев А.А. Конституционный контроль: Казахстан и зарубежный опыт: Учебное пособие. Алматы: КазГЮУ, 2002. – 248 с.

36 Бейбитов М.С. Институт конституционного контроля в Республике Казахстан: эволюция и проблемы модернизации. Алматы: Комплекс, 2005. – 292 с.

Приложение 1

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Программа
проведения экспертного интервью
по теме магистерского исследования
«Совершенствование правотворчества и правоприменительной практики
в рамках деятельности органов конституционного контроля»**

Магистрант	Мушанов Т.Е.
Научный руководитель	Шапак У.
Научный консультант	Тынышбаева А.А.

Астана, 2023

Содержание

Введение	43
1. Методологический раздел исследования	44
1.1 Проблема исследования	44
1.2 Цель экспертного интервью	44
1.3 Объект экспертного интервью	44
1.4 Предмет экспертного интервью	44
1.5 Задачи экспертного интервью	44
1.6 Гипотеза	44
2. Процедурный (методический) раздел экспертного интервью	45
2.1 Метод исследования	45
2.2 Выборочная совокупность респондентов	45
2.3 Полевые исследования. Сбор первичных данных	45
2.4 Обработка данных	45
2.5 Итоговый отчет	45
3. Распространение результатов исследования	46
<i>Приложение 1. Гайд экспертного интервью</i>	47
<i>Приложение 2. Предварительное письменное обращение к респондентам</i>	48
<i>Приложение 3. Форма информированного согласия на проведение интервью</i>	49

Введение.

Магистерский проект посвящен исследованию влияния решений Конституционного Суда Республики Казахстан на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики.

Так, из раздела 4 Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года (*утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674*) следует, что конституционное право является важной основой национальной правовой системы, главным источником которой является Конституция Республики Казахстан. В связи с чем важно дальнейшее совершенствование механизмов конституционного контроля и исполнение решений Конституционного Суда.

Теоретико-методологической основой исследования является системный подход, который позволит отобрать эмпирический материал, необходимый для решения задач исследования и достижения поставленной цели, который позволит выдвинуть обоснованные гипотезы и облегчит последующую интерпретацию полученных результатов.

В магистерском проекте главным образом будут применены качественные методы исследования, а именно экспертное интервью.

В качестве одного из методов исследования будут проведены полуструктурированные (*полустандартизированные*) интервью с экспертами. В этих целях респондентам будут заданы открытые вопросы по различным темам научной работы.

Этот метод также дает возможность систематически исследовать события и процессы, анализировать данные, собирать подробную информацию.

1. Методологический раздел исследования.

1.1. Проблема исследования.

Изучение влияния решений Конституционного Суда на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики.

В этом контексте, представленное исследование будет основано, в том числе, на экспертных оценках казахстанских правоприменителей, что позволит верифицировать данные, сравнивать подходы, видение и методологию.

В этой связи исследование ответит на следующий исследовательский вопрос: влияют ли решения Конституционного Суда на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики.

Таким образом, выбор направления исследования обусловлен актуальностью положений Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года.

1.2. Цель экспертного интервью: исследовать экспертные мнения в отношении влияния решений Конституционного Суда на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики и разработать практические рекомендации по тематике исследования.

1.3. Объект экспертного интервью: Правотворчество и правоприменительная практика.

1.4. Предмет экспертного интервью: Роль Конституционного Суда в механизме совершенствования правотворчества и правоприменительной практики.

1.5. Задачи экспертного интервью:

- 1) Уточнение роли Конституционного Суда в правотворческом процессе.
- 2) Выявление проблем в правотворчестве, с которыми чаще всего обращаются в Конституционный Суд.
- 3) Выявление возможностей Конституционного Суда для совершенствования правотворческого процесса.
- 4) Влияние новых технологий на совершенствование правотворчества.
- 5) Разработка рекомендаций по теме исследования.

1.6. Гипотеза:

Можно предположить, что надлежащее исполнение решений и предложений Конституционного Суда по совершенствованию законодательства, повысит качество принимаемых законов и предотвратит факты несоответствия законов Конституции.

2. Процедурный (методический) раздел исследования.

2.1. Метод исследования.

В качестве вида опроса выбрано полустандартизированное (*полуструктурированное*) интервью. Респондентам будут заданы одни и те же открытые вопросы, которые позволяют участнику интервью высказать оригинальную точку зрения и аргументировать свою позицию. В ходе беседы интервьюер будет также задавать уточняющие и дополнительные вопросы.

Этот подход способствует более гибкому проведению интервью с экспертами, в частности, предоставляет возможность адаптировать и переформулировать ряд вопросов в зависимости от квалификации респондента, углубить тему с помощью дополнительных или наводящих вопросов, а также получить предельно полную информацию. Далее полученную экспертную информацию можно углубленно и всесторонне сравнивать и анализировать.

В целях организации интервью исследователем подготовлен гайд интервью (*Приложение 1*). Во время беседы опросчик будет следовать этому плану, последовательности отраженных в нем открытых вопросов.

Средняя продолжительность экспертного интервью составит от 40 до 80 мин.

2.2. Выборочная совокупность респондентов.

Исследователь использует тщательную выборку из **3** экспертов для интервью. Автор будет расспрашивать их относительно вопросов исследования в целях получения актуальных данных.

В качестве опрашиваемых экспертов выступают квалифицированные и компетентные представители научно-аналитических и государственных учреждений. Планируется проведение экспертного интервью у 1 сотрудника Конституционного Суда, 1 сотрудника Министерства юстиции и 1 сотрудника Института парламентаризма РК.

Отбор респондентов производится исходя из наличия не менее чем 7-летнего опыта практической работы в исследуемой области и не ниже руководителя структурного подразделения.

2.3. Полевые исследования. Сбор первичных данных.

Исследователем в научной работе повсеместно использованы **первичные** данные. В соответствии с дизайном исследования они собираются путем интервью и опроса экспертов, метода личного наблюдения, сделанных в отношении темы научной работы.

2.4. Обработка данных.

По итогам интервью от респондентов будет получена качественная информация, подлежащая дальнейшей обработке и обобщению путем классификации и последующего анализа сходств, различий экспертных мнений и оценок.

2.5. Итоговый отчет.

Итоговый отчет будет подготовлен по итогам завершения интервью с экспертами.

3. Распространение результатов исследования.

Полученные научные результаты исследования будут применены при разработке практических рекомендаций по теме магистерского проекта для государственных органов, ответственных за разработку плана законопроектной работы и проектов НПА, а также будут представлены в проектах научных статей в международных и национальных журналах.

Гайд экспертного интервью

Вводная часть: Здравствуйте! Меня зовут Мушанов Талгат. Провожу исследование в рамках своей магистерской работы на тему: «Совершенствование правотворчества и правоприменительной практики в рамках деятельности органов конституционного контроля».

Благодарю Вас за предоставленную возможность проведения данного интервью.

Цель интервью - исследовать экспертные мнения в отношении влияния решений Конституционного Суда на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики.

Уверяем Вас, что это конфиденциальное интервью, мы гарантируем полную конфиденциальность Ваших ответов и, если Вы почувствуете себя некомфортно, мы можем прекратить его в любое время.

Этические процедуры академических исследований, проводимых Академией, требуют, чтобы респонденты официально соглашались на интервью и на то, как будет использоваться информация, содержащаяся в беседе. Форма согласия на проведение интервью необходима нам, чтобы убедиться, что Вы понимаете цель Вашего участия в интервью и, что Вы согласны с условиями своего участия в исследовании. Поэтому не могли бы Вы прочитать, а затем подписать форму согласия.

Ваша точка зрения по данной исследовательской теме чрезвычайно важна для нас. В этой связи мне бы хотелось обсудить с Вами следующие вопросы.

1) по поручению Главы государства в этом году был создан Конституционный Суд, какие его главные отличия от Конституционного Совета?

2) по каким проблемным вопросам, чаще всего обращаются в Конституционный Суд?

3) в Конституционном законе «О Конституционном Суде» перечислены компетенции КС, в том числе рассмотрение обращений граждан, на ваш взгляд, реализация этих компетенций влияет ли на совершенствование правотворчества и правоприменительной практики?

4) в Конституционном законе указаны критерии, которые Конституционный Суд учитывает при принятии решений о конституционности законов, как Вы думаете можно ли расширить или сузить этот список?

5) какие имеются механизмы взаимодействия Конституционного Суда с исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти для обеспечения надлежащего исполнения закона?

6) как Вы считаете, каким образом можно оптимизировать процесс правотворчества, чтобы сделать его более эффективным?

7) по Вашему мнению, какие можно применить инновации в процесс правотворчества, чтобы он не отставал от новых технологий?

Предварительное письменное обращение к респондентам

Уважаемый!

Меня зовут Мушанов Талгат, магистрант Института управления Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (*далее - Академия*).

Прошу Вас принять участие в экспертном интервью в рамках моей магистерской работы на тему: «Совершенствование правотворчества и правоприменительной практики в рамках деятельности органов конституционного контроля».

Беседа в рамках интервью займёт в среднем от 40 до 80 мин.

Интервью носит сугубо конфиденциальный характер, гарантируется полная приватность Ваших ответов. Этические процедуры академических исследований, проводимых Академией, требуют, чтобы респонденты официально соглашались на интервью и на то, как будет использоваться информация, содержащаяся в беседе. Для этого Вам будет предоставлена форма согласия на проведение интервью.

В случае Вашего согласия прошу Вас подтвердить о возможности встречи или использования средств связи для проведения исследовательского интервью. Заранее благодарю Вас за сотрудничество.

Академия, как ведущее высшее учебное заведение Казахстана по подготовке квалифицированных управленческих кадров для системы государственного управления, придает огромное значение расширению профессиональных контактов с ведущими казахстанскими экспертами.

Позвольте от имени Академии, от себя лично пожелать Вам благополучия и новых научных, профессиональных достижений.

**С уважением,
Мушанов Талгат**

Форма информированного согласия на проведение интервью

Я понимаю, что Мушанов Т., магистрант Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее - Академия), готовит и пишет магистерский проект на тему «Совершенствование правотворчества и правоприменительной практики в рамках деятельности органов конституционного контроля», которая будет размещена на официальном веб-сайте Академии.

В целях оказания содействия магистранту в подготовке магистерского проекта, я согласился дать интервью и предоставить информацию и другие материалы, которые будут использоваться в рамках настоящего исследования, включая мой личный опыт, комментарии, оценки, замечания и воспоминания.

Я понимаю, что интервью будет проведено онлайн при помощи программы для организации видеоконференций «Zoom».

Мне была предоставлена гарантия сохранения конфиденциальности информации.

Настоящим я даю разрешение автору цитировать или перефразировать все, или любую часть интервью в его магистерском проекте, научных публикациях и презентациях.

Я понимаю и признаю, что автор или Академия будут единственным владельцем всех авторских и других прав на магистерский проект, научные публикации и презентации.

Я признаю и соглашаюсь с тем, что не имею права получать какие-либо платежи от автора или Академии.

Согласовано и подтверждено:

_____ дата: _____
подпись

Ф.И.О.