

рии дел имеет свои специфические особенности, заключающиеся в методике их расследования, требует от органов уголовного преследования детального знания специфики таможенного законодательства, что на практике бывает довольно редко.

Такая ситуация негативно сказывается на качестве следствия, его результатах и суммахзыскиваемого в доход государства ущерба по преступлениям, выявляемым таможенными органами, существенно подрывает принцип неотвратимости наказания.

В связи с вышеизложенным считаем необходимым наделить таможенные органы полномочиями осуществления предварительного следствия по преступлениям, предусмотренным ст. 214 УК Республики Казахстан, по всем его частям. Данное предложение, в свою очередь, потребует соответствующих изменений и дополнений в ч. 1 ст. 64, в ч. 3 ст. 191, ч. 3 и ч. 4-1 ст. 192 УПК Республики Казахстан. К тому же таможенные органы наделены полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, что позволяет на порядок выше, качественнее и эффективнее раскрывать и осуществлять оперативное сопровождение предварительного следствия по уголовным делам указанной категории вплоть до его завершения и направления в суд.

В заключение следует отметить, что, безусловно, следует сохранить функцию дознания в таможенных органах как перспективное направление в развитии предварительного расследования уголовных дел в отечественном уголовном процессе. Кроме того, потребности правоохранительной практики таможенных органов должны оставаться предметом исследований, что необходимо для повышения возможностей борьбы с экономической преступностью.

#### *Список использованных источников:*

1. Когамов М.Ч. *К вопросу о реформировании следственной деятельности в сфере борьбы с экономической преступностью* // Сборник научных трудов КЮИ МВД Республики Казахстан. – Караганда, 2000.
2. Максимов С.В. *О некоторых аспектах разработки концепции законодательного регулирования профилактики преступлений* // Сборник научных трудов Академии МВД РФ. – М., 1996. – С. 165.
3. Ларичев В.Д., Гильмутдинова Н.С. *Таможенные преступления*. – М.: «Экзамен», 2001. – 608 с.

#### *Түйін*

Мақалада мемлекеттің экономикалық қауіпсіздігінің кейбір мәселері мен негізделген қажетті қорғаудың кедендей тосқауыл жүйесі қарастырылған.

#### *Annotation*

The paper deals with Some problems of state economic security and argues about the necessity of war out of the elastic system of customs barriers for its defense.

**A. Ф. Сулейманов,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры «Юридические дисциплины»  
Академии экономики и права

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ЮРИДИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Конституция Республики Казахстан 1995 года установила для государства принципы и нормы отношения к человеку и гражданину, обязанности перед казахстанским обществом и исходные обязательства перед мировым сообществом, закрепила суверенные права народа Казахстана. Действующая Конституция в разной степени охватывает юридические аспекты всей цепочки социальных отношений: «индивиду – семья – отношения собственности – народ – суверенитет – международный правопорядок».

Регулирует она эти отношения в парадигмах двух основных, традиционных в опыте мирового конституционализма объектов регулирования: прав и свобод человека и гражданина как основы гражданского общества; и республиканских устоев государственной власти в Казахстане как поли-

тико-правовых условий свободного экономического развития «на благо всего народа» (п. 2 ст. 1 Конституции), непосредственной и плоралистической демократии (п. 2 ст. 1 и ст. 5 Конституции).

Естественно возникающее в той или иной степени во всех странах отчуждение власти и общества в силу объективного социально-политического противоречия между публичным характером государственной власти и необходимостью представительного, профессионального ее осуществления в интересах общего блага не может преодолеваться в автоматически одной только Конституцией. Она не подменяет многоуровневую и многоотраслевую систему действующего права. Главное, чтобы содержание Основного закона, его дух и буква пронизывали всю систему права, а легальные возможности «нового прочтения» Конституции позволяли постоянно находить и поддерживать динамическое равновесие политических интересов.

Особую роль в этом Конституция отводит Конституционному совету Республики Казахстан. В массиве более чем ста его нормативных постановлений за время действия Основного закона можно найти правоположения по различным аспектам единобразного официального понимания и применения норм Конституции. В этом она находит развитие и прямое действие.

Конституционный совет ежегодно в соответствии с подпунктом 11) статьи 53 Конституции направляет парламенту республики послание о состоянии конституционной законности в стране. Оно основывается на результатах конституционного производства по обращениям в совет надлежащих субъектов и анализе данных, запрашиваемых у различных государственных органов. Как правило, послания Конституционного совета содержат сведения о структуре и динамике правонарушений, о пробелах правового регулирования в законодательстве.

Нельзя признать верными суждения некоторых коллег о том, что практически уже все нормы Конституции истолкованы и совету «скоро нечего будет делать». Это далеко не так. Во-первых, в Конституции Республики менее ста статей (98). Но в каждой из них может содержаться и две, и три, и более конституционных норм. Во-вторых, совет толкует нормы Конституции, как отмечалось, применительно к разным предметам обращения. Через процедуры и стадии конституционного производства он обнаруживает и извлекает смысл, находит право сообразного конституционного действия надлежащих субъектов в ситуациях, регулируемых теми или иными нормами Конституции или подпадающих под действие их совокупности. По сути, совет решает не только как следует их понимать и применять в конкретном правоотношении, но и определяет и предписывает одним и тем же субъектам при тех же обстоятельствах действовать таким же конституционным образом [1].

Сегодня никто, например, не сомневается, что принятые парламентом законы направляются на подпись президенту Республики только за подписями председателей сената и мажилиса. Однако до мая 1997 года из-за неверного истолкования премьер-министром пункта 3 статьи 45 Конституции правительство требовало от парламента представления принимаемых по его инициативе законов для скрепления подписью премьер-министра. Постановление Конституционного совета от 29 мая 1997 года №13/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 45 и подпункта 2) статьи 44 Конституции Республики Казахстан в части круга должностных лиц, обязанных скреплять своими подписями акты парламента перед их подписанием президентом республики» разрешило спор в пользу законодательной власти [2]. Правоположения этого постановления продолжают действовать.

В-третьих, налицо целые сферы конституционно-правовых отношений, нормы регулирования которых не затрагивались или крайне редко были предметом рассмотрения Конституционным советом, – это нормы Конституции о правильности в целом проведения выборов, референдумов, о местном самоуправлении или нормы международных договоров республики на предмет соответствия Конституции до их ратификации парламентом.

Другое дело, что назрела необходимость систематизации и инкорпорации правоположений, накопленных в разных постановлениях Конституционного совета, в едином своде прецедентного конституционного права. Эта деятельность научно-консультативных органов совета по систематизации, надо полагать, позволит выявлять и своевременно устранять в его постановлениях формально-юридические разнотечения, которые неизбежно порождаются диалектическими противоречиями. В качестве начала этой работы можно рассматривать принятие 18 июня 2004 года по собственной инициативе Конституционным советом постановления «О пересмотре постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года №3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан». Постановлением были отменены отдельные правоположения совета, могущие препятствовать регламентации законодателем института присяжных заседателей в Казахстане, предусматриваемого пунктом 2 статьи 75 Конституции.

Официальное толкование пункта 1 статьи 79 Конституционным советом еще до внесения парламентом Республики изменений и дополнений в Конституцию 7 октября 1998 года, которые затронули и раздел 7 Основного закона – «Суды и правосудие».

Нельзя не отметить, что в складывающемся у нас понимании правовых позиций Конституционного совета как обязательных прецедентов неизбежно присутствует некоторая доля условности. Этот орган конституционной юстиции в Казахстане, хоть и независим и подчиняется только Конституции, не является судебным органом ее защиты. Совет не рассматривает в исковом порядке при соответствующей состязательности сторон фактическую составляющую применения конституционных норм и законодательства. Однако на практике он далеко не всегда может абстрагироваться от изучения обстоятельств дела без ущерба для объективности, всесторонности и полноты его рассмотрения.

Преимущественным направлением деятельности Конституционного совета сложилось и остается официальное толкование норм Конституции, а также оценка на соответствие им конституционных законов и законов по обращениям ограниченного круга надлежащих субъектов. Между тем однозначно назвать эти виды деятельности совета абстрактным толкованием или казуальной проверкой, которые не создают конституционных прецедентов, в своем значении выходящих за рамки конкретных обращений, все же было бы не верным.

Принцип «достаточности компетенции», учрежденного Конституцией для обеспечения своего верховенства независимого органа юстиции («квазисудебного», как его еще называют), подразумевает развитие конституционного прецедента, появление которого неизбежно вытекает из прямого действия Конституции. При этом, заметим, возможны не только конфликты интересов участников конституционно-правовых отношений, но также коллизии конституционных принципов. И те, и другие разрешаются в Казахстане нередко через официальное толкование Конституции. Ведь совет компетентен распознать разное наполнение в определенных условиях равнозначных конституционных принципов и объем одного из них «побеспокоить» для полноты реализации другого. Если коллизии конституционных принципов не будут живым образом разрешаться Конституционным советом и в условиях столкновения один принцип не будет уступать другому, то коллизия станет углубляться и сможет разрешиться «силой».

Разрешение компетенционных споров между субъектами конституционно-правовых отношений посредством официального толкования норм Конституции подтверждается и тем, что в резолютивной части постановлений Конституционного совета особо оговаривается то, как толкуемое им положение следует понимать «применительно к предмету обращения». Это говорит о квазисудебном характере деятельности органа конституционной юстиции в Казахстане, который не может не учитывать практику правоприменения и последствия для нее собственных решений. Потребности быстроменяющейся и усложняющейся государственной и общественной жизни в реализации положений самой Конституции с необходимостью расширяют возможности и повышают ответственность Конституционного совета за обеспечение единообразного понимания и правосообразное применение Основного закона.

Обобщающим термином «правовые позиции» нами обозначаются сформулированные в виде праворазъясняющих, правопреобразующих и правообразующих положений логико-правовые обоснования и выводы Конституционного совета Республики Казахстан, к которым он пришел в ходе установленного конституционными нормами производства, и принятые им в форме нормативных постановлений.

В правовых позициях находит свое завершение официальная интерпретация норм Конституции, наполненная пониманием этих норм советом и его суждением о них. Правовая позиция есть выражение единства конституционного слова и мысли совета с проекцией должного конституционного действия для субъектов конституционно-правовых отношений.

Правовые позиции Конституционного совета содержатся в мотивированной и резолютивной частях нормативных постановлений. По своему юридическому назначению, т.е. по силе и последствиям, правовые позиции совета как в одной части его нормативных постановлений, так и в другой одинаковы, ибо содержательно неотделимы каждая от другой и составляют одно смысловое целое. Процессуально эти части принимаются в едином порядке, в последовательности «одна за другой» и общим решением совета.

Мотивированная и резолютивная части нормативных постановлений Конституционного совета об официальном толковании норм Конституции не могут противоречить друг другу и юридически

не существуют (не применяются) одна без другой или в расхождении с ней. Хотя, естественно, они отличаются по форме, полноте и стилю изложения. Правовые позиции мотивированной части есть юридически оформленные доводы совета; правовые позиции резолютивной части – конституционные выводы совета. Пересмотр отдельных постановлений совета влечет изменение каждой из его частей, т.к. невозможно изменить пункт резолюции без уточнения или отказа от мотивации, которая привела к этой резолюции состав совета и так определила его коллегиальную волю [3].

Эта взаимосвязь проявилась в постановлении Конституционного совета от 18 июня 2004 года №7 «О пересмотре постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года №3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан». В нем, во-первых, были отменены положения постановления Конституционного совета от 6 марта 1997 года №3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан по вопросу учреждения «института суда присяжных».

Во-вторых, «признаны утратившими силу»:

Абзацы второй и третий пункта 7 мотивированной части постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года №3;

Пункт 7 постановляющей части постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года №3» [4].

Между тем, наверное, не было бы смысла вводить в теорию и практику новую категорию «правовые позиции», если бы стоящее за ней явление полностью совпадало с понятием постановления Конституционного совета как нормативного акта уполномоченного органа. Дифференциация между ними происходит, полагаем, не только по признакам содержания и формы, которые взаимообусловлены и соотносятся как право и законодательство, но также потому, что «правовые позиции» имеют автономное значение правоположений, роль которых выходит за рамки конкретных обращений. В одном постановлении могут содержаться несколько правовых позиций как праворазъясняющего, правопреобразующего, так и правообразующего характера, которые применяются не только участниками конституционного производства по поводу принятия постановления, но и другими субъектами в последующих аналогичных ситуациях, а также в законотворческом процессе. Описательная часть постановлений Конституционного совета такого значения не имеет. Изменение правовой позиции Конституционным советом не обязательно влечет отмену всего постановления как единого источника права.

Последовательность Конституционного совета в своих правовых позициях позволяет выработать и принимать согласованные постановления органа конституционного контроля, придерживаться единого смысла и духа Конституции, в идеальной степени совмещающей право и закон. В более широком смысле правовая позиция органа конституционной юстиции есть ступень познания и форма позитивности духа и буквы Основного закона. В правовой позиции пересекаются сходства и различия правовых семей «общего» и «писанного» права. Суть явления удачно подметил В.Д. Зорькин. Правовые позиции в решениях органа конституционного контроля, отмечает он, «... фактически отражают его особого рода правотворчество» [5].

Постановления Конституционного совета как акты органа конституционного контроля, содержащие правовые позиции и являющиеся нормативными постановлениями, обладают присущими их природе специфическими признаками. Они имеют особую юридическую силу, окончательны и обжалованию не подлежат;рабатываются и принимаются коллегиально в итоге конституционного производства; действуют в определенном Конституцией и установленном самим советом порядке; пересмотр постановлений допускается исключительно Конституционным советом в жестко оговоренных конституционными нормами обстоятельствах; возражения президента Республики на те или иные правовые позиции Конституционного совета, выраженные им в постановлениях, могут быть преодолены квалифицированным большинством его состава.

Правовые позиции постановлений Конституционного совета и нормы Конституции Республики Казахстан находятся в том онтологическом соотношении, в каком соотносятся категории явления и сущности в диалектической логике. Последовательность их происхождения определяет неразрывность правовых позиций совета и норм Конституции.

Следует заметить, что в некоторых постановлениях совета об отказе в принятии к производству обращений судов и о прекращении конституционного производства могут содержаться обоснования, подтверждающие и развивающие правовые позиции итоговых решений Конституционного

совета. Однако юридическая сила у них иная, поскольку к нормативным постановлениям такие решения не относятся и постоянного действия не имеют.

Свод правовых позиций Конституционного совета должен быть логически выстроен по предмету правового регулирования, внутренне непротиворечивым. Став неотъемлемым дополнением действующей Конституции, этот свод, надлежащим образом легитимированный, даст возможность применять ее нормы в неразрывной связи с соответствующими ее статьям и разделам правоположениями Конституционного совета Республики Казахстан.

Интересно, что за время действия Конституции США предлагалось свыше 10 тысяч поправок в нее. Реально были принятые лишь 27, последняя из которых (более тридцати лет назад) касалась установления общего для страны и штатов основания право голоса гражданина – достижения 18 лет. Вместе с тем известно, что Верховным судом США издано около 600 томов официальных разъяснений текста Конституции 1787 года.

Емкость конституционных ценностей Основного закона Казахстана, в т.ч. как демократия и разделение властей, статус главы государства как гаранта Конституции, согласующего их взаимодействие, не исключает возможность «точечных» изменений и дополнений норм Конституции, устанавливающих парламентаризм и расширяющих представительную демократию, включая выработку механизмов формирования правительства с учетом позиций парламентского большинства и гарантиями мнения большинства [6].

Однако, будучи открытыми для официального толкования Конституционным советом, эти ценности позволяют развивать и реализовывать Конституцию без импульсивного вторжения в ее живую ткань, сохраняя незыблемость основ конституционного строя и стабильность конституционного регулирования общественных отношений. Содержащиеся в мотивировочных и резолютивных частях постановлений правоположения Конституционного совета восполняют «умолчания» Основного закона. В постановлении от 9 апреля 2004 года №5 о проверке Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» на соответствие Конституции советом анализируется также полнота учета законодателем правовых позиций предыдущих постановлений Конституционного совета, касающихся избирательного права [7]. В этом Конституционном законе они получили закрепление в виде новых юридических норм, которые установили соответствующие официальному толкованию Конституции правила, права и обязанности участников избирательного процесса.

Совет объективно не может не иметь предметом толкования законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию, поскольку их содержание становится внутренней, органической частью. Так, праворазъясняющим по характеру явилось постановление совета от 4 декабря 1998 года «Об официальном толковании подпункта 1) статьи 53 и пункта 1 статьи 91 Конституции Республики Казахстан, в части норм, касающихся внесения парламентом Республики Казахстан изменений и дополнений в Конституцию» [8].

Для большей согласованности норм Конституции и норм, продолжающих (развивающих и дополняющих) содержание Конституции за пределами ее собственно текстуального выражения, имело бы смысл предоставить Конституционному совету право официального толкования конституционных законов и актов равной им юридической силы. Тем самым на основе принципа соответствия букве и духу Конституции интегрировалось бы единое конституционно-правовое поле в границах прецедентного конституционного права.

«Обычные» законы, составляющие почти 80 процентов массива законодательных актов, должны, как никакие другие, быть ясными. Нередко сомнения в смысле действующего законодательства – завуалированная форма интереса перетолковать его нормы в корпоративных целях. Сама возможность опосредования прямого действия законов, соответствующих Конституции, коньюнктурным перетолковыванием серьезно затруднит единообразное правоприменение. Закон не подлежит официальному толкованию, но может быть изменен или отменен законодателем. Возможность официального казуального разъяснения законов для правоприменительной практики в Казахстане преодолена в прокуратуре, а обязательные разъяснения судам по результатам обобщения их практики дает Верховный суд в нормативных постановлениях [9].

Для усиления охранительной правоспособности Конституционного совета считаем необходимым дополнить его юрисдикцию (ст. 72 Конституции) официальным толкованием конституционных законов и актов равной им юридической силы, а также обязательным вынесением заключений на соответствие проектов изменений и дополнений Конституции нормам статьи 91 Основного за-

кона (о порядке их внесения и о неизменности унитарности территориальной целостности и формы правления республики) и пунктов 2 и 3 статьи 39 Конституции (о признании неконституционными любых действий, способных нарушить межнациональное согласие, и о недопустимости ограничений прав и свобод граждан по политическим мотивам). Акты, издаваемые в порядке делегированного законодательствования, также должны представляться Конституционному совету для проверки на соответствие Конституции.

Таким образом, нормативные постановления Конституционного совета, сочетаая характерные черты «писанного» и «прецедентного» права, вместе с Конституцией предстают системообразующей основой конституционного права и практики конституционализма в Казахстане.

*Список использованных источников:*

1. См.: Котов А.К. Под ред. президента Казахстанско-европейского фонда исследований и инновационных технологий А. Шнитковски. Конституция и Конституционный совет Республики Казахстан. – Астана. 2005. – С. 12.
2. См.: Вестник Конституционного совета Республики Казахстан. Выпуск 1. – Алматы. 1998. – С. 201-202.
3. См.: Котов А.К. Указ. раб. – С. 32-34
4. См.: Юридическая газета. 2004. 25 июня.
5. Зорыкин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного суда Российской Федерации. – Журнал Российского права. 2004. №12. – С.72.
6. См.: Назарбаев Н.А. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. Послание президента Республики народу Казахстана 18 февраля 2005 года. – Казахстанская правда. 2005. 19 февраля.
7. См.: Казахстанская правда. 2004. 13 апреля.
8. См.: Вестник Конституционного совета Республики Казахстан. Выпуск 2. – Алматы. 1999. – С. 140-142.
9. См.: Котов А.К. Указ. раб. – С. 42.

**Түйін**

Гылыми мақала Қазақстан Республикасындағы құқық қорғау атқару билік үйымдарының қызметтерінде азаматтардың құқықтарын қорғау қамтамасыз етудегі қозғамдық бағылаудың еңізудің, теориялық және тәжірбелең зерттеу мәселелеріне арналған.

**Annotation**

The scientific article is devoted to the research of the theoretical and practical problems of the introduction and effective use of the social-legal control for securing of the defence of the citizens's rights on the executive power organs's activity of the Republic of Kazakhstan.

**Б.А. Тайторина,**  
к.ю.н., декан юридического факультета  
Казахской Академии труда и социальных отношений

## КОНЦЕПУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ И ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Государственный финансовый контроль является приоритетным и востребованным видом государственного контроля. По всей вероятности, с этим связан неослабевающий научный интерес к проблемам обеспечения данной разновидности государственного контроля. В разные периоды истории, осложненные экономическими кризисами, проблемы государственного финансового контроля не теряли своей актуальности. Неудивительно, что до сих пор в науке не выработано его общепринятое определение.

Исследователи, как зарубежные, так и казахстанские, как правило, прежде всего обращаются к директивному международно-правовому акту – Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой на IX Конгрессе Международной организации высших кон-