

Об истолковании пунктов 2 и 4 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 "Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов"

Дополнительное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 22 мая 2023 года № 17-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Об истолковании пунктов 2 и 4 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 "Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов"

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А., Подоприторы Р.А., Сарсембаева Е.Ж. и Ударцева С.Ф., с участием представителей:

субъекта обращения – вице-министра торговли и интеграции Кушуковой Ж.С.,

Министерства иностранных дел Республики Казахстан – заместителя министра Конуспаева Е.Б.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – вице-министров Жакселековой Б.Ш. и Мукановой А.К.,

Министерства национальной экономики Республики Казахстан – вице-министров Абдикаримова А.А. и Омарбекова Б.Б.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

рассмотрел в открытом заседании ходатайство заместителя Премьер-Министра – Министра торговли и интеграции Республики Казахстан об истолковании пунктов 2 и 4 нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 "Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов" (далее – нормативное постановление Конституционного Совета от 5 ноября 2009 года № 6).

Заслушав сообщение докладчика – судьи Конституционного Суда Республики Казахстан Нурмуханова Б.М., изучив материалы конституционного производства, проанализировав международный опыт и законодательство Республики Казахстан и отдельных зарубежных стран, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В соответствии с подпунктом 1) пункта 1 статьи 60 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан" в Конституционный Суд поступило ходатайство заместителя Премьер-Министра – Министра торговли и интеграции Республики Казахстан об истолковании пунктов 2 и 4 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета от 5 ноября 2009 года № 6 в контексте положений проекта Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части, касающейся особого механизма при проведении расследований и принятии решений о применении или неприменении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер (далее – проект Протокола).

При истолковании отмеченного нормативного постановления применительно к предмету ходатайства Конституционный Суд полагает необходимым дополнительно разъяснить следующее.

Принятие нормативного постановления Конституционного Совета от 5 ноября 2009 года № 6 было обусловлено рассмотрением Правительством Республики Казахстан вопроса о способе реализации на территориях государств-участников Договора о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 года решений данной Комиссии, имевших обязательный характер для Сторон (статья 7 Договора). В соответствии с ним не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2 и пункта 2 статьи 91 Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики. Исходя из пункта 1 статьи 1 Основного Закона, провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина. Кроме того, в итоговом решении, являющемся предметом истолкования, указано, что процедура принятия обязательного для Казахстана решения международной организации или ее органа должна предусматривать правовые гарантии, исключаяющие возможность искажения заложенной в международном договоре воли народа Казахстана, выраженной в решениях, принятых республиканским референдумом, а также в актах Президента и Парламента Республики при заключении и ратификации договора.

Конституционный Совет в своем нормативном постановлении от 5 ноября 2009 года № 6 констатировал, что такие гарантии должны обеспечивать соблюдение суверенной воли государств-участников.

Конституционным Судом установлено, что обозначенные подходы актуальны и для Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о ЕАЭС), который ратифицирован Законом Республики Казахстан от 14 октября 2014 года "О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе".

В Договоре о ЕАЭС сказано, что Стороны учреждают Евразийский экономический союз (далее – Союз), руководствуясь принципом суверенного равенства государств, необходимостью безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина, а к основным принципам функционирования Союза отнесены уважение общепризнанных принципов международного права, обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон (Преамбула, статьи 1 и 3).

Высшим органом Союза является Высший Евразийский экономический совет (далее – Высший совет), который рассматривает принципиальные вопросы, определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции и принимает решения, направленные на реализацию его целей (статьи 10 и 12 Договора о ЕАЭС).

Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК) как постоянно действующий регулирующий орган в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов. Они входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов. Решения Коллегии ЕЭК принимаются квалифицированным большинством или консенсусом. В случае разногласий имеется возможность их пересмотра Советом ЕЭК, Евразийским межправительственным советом (далее – Межправительственный совет) и (или) Высшим советом, решения которых принимаются консенсусом. Решение Коллегии ЕЭК, в отношении которого было внесено предложение об отмене или внесении изменений, не вступает в силу и приостанавливается на срок, необходимый для рассмотрения вопроса в отношении этого решения Межправительственным советом и (или) Высшим советом и принятия соответствующего решения по итогам такого рассмотрения (подпункты 8) и 9) пункта 2 статьи 12, статья 13, подпункты 2) и 7) статьи 16, статья 17, пункт 2 статьи 18 Договора о ЕАЭС, пункт 13, подпункт 3) пункта 24 и пункт 30 Положения о ЕЭК).

В соответствии с подпунктом 1) пункта 39 Статута Суда Евразийского экономического союза Суд по заявлению государства-члена рассматривает вопрос о соответствии решения ЕЭК или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза.

Проектом Протокола раздел II Положения о ЕЭК (приложение № 1 к Договору о ЕАЭС) дополняется пунктом 301 следующего содержания: "301. Положения пункта 30

настоящего Положения применяются к решениям Коллегии Комиссии по вопросам применения или неприменения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер с учетом особого механизма, предусмотренного разделом VIII Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору), в период применения такого механизма.". Названный механизм включает в себя особенности применения пункта 30 Положения о ЕЭК к решениям о применении или неприменении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер (новые редакции пунктов 275 – 277 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам). Они предполагают приостановление вступления в силу спорного решения Коллегии ЕЭК по обращению ветирующей стороны на срок, не превышающий 12 месяцев, для выработки взаимоприемлемого решения Межправительственным советом. В случае отсутствия консенсусного решения последнего, по истечении указанного срока приостановленное решение Коллегии ЕЭК вступает в силу. При этом в проекте Протокола возможность дальнейшего рассмотрения разногласий Высшим советом не предусмотрена.

Конституционный Суд полагает, что определение заключительного этапа применения права "вето" на уровне Межправительственного совета, ограничение времени его использования и приостановления оспоренного решения (не более 12 месяцев), безусловное и обязательное вступление в силу решений Коллегии ЕЭК в случае отсутствия единогласного решения Межправительственного совета по внесенным возражениям в течение этого срока, отсутствие процедуры вынесения данного вопроса на рассмотрение Высшего совета, решения которого принимаются консенсусом, создают предпосылки для искажения воли народа Казахстана, ущемления конституционных прав и свобод человека и гражданина, суверенитета и независимости государства, посягательства на другие неизменные конституционные ценности, перечень которых расширен конституционными реформами 2017 и 2022 годов (пункт 1 статьи 1, пункт 2 статьи 2, пункт 2 статьи 91 Основного Закона).

Исключение проектом Протокола компетенции Высшего совета по определению окончательной позиции по возникшим разногласиям касательно решений Коллегии ЕЭК о применении или неприменении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер будет препятствовать надлежащей реализации мандата Президента Республики на представление интересов народа Казахстана в международных отношениях. Из ряда норм Конституции следует, что решения и действия Президента Республики Казахстан должны быть направлены на достижение целей и обеспечение ценностей, сформулированных в Преамбуле и Разделе I "Общие положения", а также других положениях и нормах Конституции. Всенародно избранный Президент является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и

гражданина, обеспечивающим согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом (нормативные постановления Конституционного Совета от 24 февраля 2015 года № 2, от 9 марта 2017 года № 1, от 25 апреля 2019 года № 4 и другие). Как отметил Конституционный Суд, полномочия Президента Республики Казахстан в качестве главы государства, его высшего должностного лица по определению основных направлений внутренней и внешней политики Республики составляют ядро законодательства о формировании общегосударственной политики (нормативное постановление от 8 апреля 2023 года № 7).

Надлежащее осуществление данных конституционных положений в сфере интеграционных процессов в рамках Союза возможно только при наличии права инициирования и обязательном рассмотрении имеющихся коллизий Высшим советом данной международной организации, в состав которого входит и Президент Казахстана. В силу особой значимости данной гарантии для защиты незыблемых конституционных ценностей Основной Закон не допускает какого-либо ограничения рамок применения этой процедуры.

В этой связи Конституционный Суд считает, что решения международных организаций и их органов, участником которых является Республика Казахстан, принятые и вступившие в силу без учета национальных интересов и соблюдения указанных условий, в том числе решения Коллегии ЕЭК, вводимые в действие в порядке, устанавливаемом проектом Протокола, не могут иметь обязательный характер для Республики, обладать свойствами ратифицированного международного договора и, соответственно, иметь приоритет перед законами Казахстана. Не допускается заключение международных договоров, не соответствующих национальным интересам Республики Казахстан, способных нанести ущерб национальной безопасности или ведущих к утрате независимости, сужающих сферу суверенных прав Республики Казахстан (пункт 2 статьи 2 Закона Республики Казахстан от 30 мая 2005 года "О международных договорах Республики Казахстан" и пункт 3 статьи 2 Закона Республики Казахстан от 6 января 2012 года "О национальной безопасности Республики Казахстан"). Уполномоченные государственные органы и должностные лица Республики Казахстан обязаны учитывать данные требования уже на этапе разработки и обсуждения проектов международных договоров и решений международных организаций и их органов, не допуская одобрения и внесения к подписанию не соответствующих им проектов.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 99 Конституции Республики Казахстан, статьями 55 – 58, подпунктом 1) пункта 1, пунктами 2 и 3 статьи 60, статьей 62, подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 и пунктом 1 статьи 66

Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", применительно к предмету обращения Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Из положений пунктов 2 и 4 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6 "Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов" следует, что:

решения международных организаций и их органов, участником которых является Республика Казахстан (в том числе Коллегии Евразийской экономической комиссии), могут приобретать юридические свойства ратифицированного Республикой международного договора в случае непосредственного указания на обязательный характер для Казахстана данных решений в международном договоре, ратифицированном Республикой Казахстан, и при условии, что порядок их принятия и вступления в силу обеспечивает на основе консенсуса полный учет интересов Казахстана с возможностью рассмотрения спорного вопроса высшим органом соответствующей международной организации;

не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2, пункта 3 статьи 4 и пункта 2 статьи 91 Конституции Республики Казахстан.

2. Настоящее дополнительное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Опубликовать настоящее дополнительное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

Конституционный Суд Республики Казахстан