Перемолотова Я.М.
Студент
СПбГУ

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Аннотация: В работе представлен историко-правовой анализ института конституционного контроля в КНР. Автор рассматривает специфику его формирования, текущее состояние и перспективы развития. Кроме того, автор выявляет важные закономерности развития данного института с учетом государственного устройства КНР и правопонимания.

Ключевые слова: конституционный контроль, КНР, ПК ВСНП, Конституция.

В современном мире фундаментом правовых систем многих государств является Конституция - особый нормативно-правовой акт, который имеет высшую юридическую силу. Но, как известно, положения конституции не всегда должным образом воплощаются в жизнь. Эффективность реализации норм Конституции во многом зависит от наличия действенного механизма контроля за соблюдением её положений.

С этой целью государство создает систему и механизм правовой защиты конституции. В Китайской Народной Республике (КНР), как и в большинстве стран мира, конституционный контроль играет важную роль в поддержании стабильности политической системы и защите прав граждан. Однако реализация данного механизма в Китае имеет свои особенности.

В частности, основной особенностью является отсутствие единого органа, наделенного полномочиями ведения конституционного контроля.

Как мы знаем, в Российской Федерации это компетенция Конституционного суда.

Тема исследования актуальна ввиду важности понимания механизмов поддержания законности и правопорядка в государстве. Изучение особенностей конституционного контроля в Китае позволит глубже разобраться в характере китайской политической системы.

Целью исследования является анализ правовых основ и практики осуществления конституционного контроля в КНР, выявление его отличительных черт и проблем.

Историю конституционного контроля в КНР можно разделить на четыре этапа. Условное деление происходит с опорой на проекты конституций, созданных в 1954, 1975, 1978 и 1982 годы. В первом этапе (в соответствии с Конституцией 1954 г.) нормы о конституционном контроле были взяты по образцу советского законодательства (Верховный Совет СССР и его Президиум были основными органами с контрольной функцией), но на практике не осуществлялись. Во втором этапе (в Конституции 1975 г.) нормы о конституционном контроле вовсе отсутствовали. Третий этап (согласно Конституции 1978 г.) восстановил упразднённые во втором этапе контрольные органы. В период четвертого этапа (после обнародования Конституции в 1982 г.) возможность создания специализированного органа конституционного контроля существовала, но она не была реализована[26].

[26] Ван Чжэньминь. Китайский институт конституционного контроля [Текст]: на кит. яз. / Ван Чжэньминь. – Пекин: Изд-во Китайского политико-юридического ун-та, 2004. С. 104.

Основным источником современного конституционного права КНР служит действующая Конституция 1982 года, в третьей главе которой закреплены нормы о реализации конституционного контроля.

Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) и его Постоянный комитет (ПК ВСНП) являются основными субъектами конституционного контроля. Однако, полномочиями, способствующими осуществлению конституционного контроля, также наделен Государственный Совет КНР и местные собрания народных представителей.

Процессуальное содержание китайского механизма конституционного контроля закрепляется в законах КНР «Об организации Всекитайского собрания народных представителей» и «О правотворчестве».

За счет анализа нормативно-правовой базы, которая касается конституционного контроля в КНР, можно выделить ряд проблем[27]:

Во-первых, в современной правовой системе КНР не существует единого органа по осуществлению конституционного контроля. Контроль за соблюдением Конституции и соответствии принимаемых законов ее положениям возложен не только на высшие органы государственной власти, но и на органы местных уровней государственной власти. Процедура контроля в данных органах не урегулирована, что является минусом.

Во-вторых, основные субъекты конституционного контроля действуют не постоянно и являются многочисленными и не специализированными органами, то есть функция конституционного контроля для них является вторичной.

В-третьих, ВСНП и ПК ВСНП одновременно являются законодательными органами власти и основными органами конституционного контроля, что говорит о фактическом регулировании своих собственных издаваемых актов, что говорит о правовой коллизии.

В-четвертых, согласно доктрине, в настоящее время система собраний народных представителей играет лишь символическую роль в государственном аппарате. Реальные рычаги власти находятся в руках аппарата Коммунистической партии Китая (КПК) во главе с Постоянным комитетом Политбюро ЦК КПК и системы органов государственного управления во главе с Госсоветом КНР. Таким образом, конституционный контроль со стороны номинальных органов государственной власти не оказывает значительное воздействие на поведение субъектов нормотворчества.

К особенности механизма конституционного контроля КНР стоит отнести китайскую правовую специфику. Согласно которой, появление полноценного централизованного государственного органа конституционного контроля, полномочного ставить под сомнение акты ВСНП, будет противоречить китайской политической и правовой традиции.

Между китайским и советским подходами к конституционному контролю есть некоторые сходства:

Первым сходством китайского и советского подходов к конституционному контролю является отсутствие единого специализированного органа, занимающимся конституционным контролем.

Вторым сходством является наличие массовых представительных организаций, типа Советов в СССР, - собрания народных представителей, которые наделены контрольными полномочиями.

[27] Дьячкова В.А. Конституционный контроль в Китайской Народной Республике. Влияние конфуцианства и практическая реализация. // Журнал конституционного правосудия. 2024. № 2. 33-39.

Третьей схожей чертой можно считать направленность на социалистическую учредительную теорию.

Несмотря на перечисленные сходства, образец советского подхода для Китая последнее время не считается возможным для реализации. Это связано с заменой идеи, указанной в Постановлении Пленума ЦК КПК 2014 г., о создании комитета конституционного надзора на более туманное «формирование механизма обеспечения реализации конституции и контроля за ее соблюдением».

Говоря о практике конституционного контроля в КНР, фактически контроль над соблюдением конституционных норм остается прерогативой партийных органов, действуя вне каких-либо формальных процедур. Также, существует неформальная практика внутренней регуляции спорных ситуаций, которая сохраняет авторитет власти и скрывает возможные межведомственные конфликты, часто ассоциируемые с признанием нормативных актов неконституционными[28].

Несмотря на своеобразный в нашем понимании подход к осуществлению конституционного контроля, существует пример, иллюстрирующий положительное влияние отсутствия единого органа конституционного контроля и неконституционных мер на общество Китая[29].

Политика реформ и открытости, начатая Дэн Сяопином в 1978 году, изначально противоречила Конституции КНР, так как предусматривала развитие рыночной экономики и частного сектора, деколлективизацию и расширение эксплуатации рабочей силы капиталом. Однако эти меры принесли значительный экономический рост и стали основой современного благосостояния Китая. Эффективный конституционный контроль в то время мог бы помешать или осложнить проведение реформ. Сегодня рост экономической и военной мощи Китая воспринимается как ключевое условие общественного прогресса, а усиление конституционного контроля и реформы государственного аппарата могут дестабилизировать систему государственного регулирования и заблокировать возможность реализации преобразований.[30]

Современным инструментом контроля за законами в КНР является «Учет и контроль» (Reading & Review, 备案审查), используемый Постоянным комитетом ВСНП для мониторинга законодательства. Он представляет собой процесс «регистрации» нормотворческими органами своих нормативно-правовых актов в ПК ВСНП, который затем может «пересмотреть» их действительность. На практике все проверки проводит Комиссия по законодательным вопросам – (Legislative Affairs Commission, **法制工作委**员会)[31]. Одной из целей данного инструмента является обеспечение соблюдения Конституции и национальных законов. В данный момент «Учет и контроль» становится инструментом ПК ВСНП для постепенного развития процесса конституционного контроля[32].

---

[28] Кушнарев А.С., Мецлер В.Э. Общеисторический анализ органов конституционного контроля в СССР // Вопросы российской юстиции. 2023. С. 52-58.

[29] Линь Лайфань. «Проверка неконституционности» в Китае: специфика и обстоятельства развития [Текст]: на кит. яз. // Социальные науки в Чжэцзяне. 2010. № 5. С. 34.

[30] Трощинский П.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности высших органов государственной власти КНР / П.В. Трощинский // Право и государство. 2016. № 2 (71). С. 71–76.

[31] Recording Review: A Reintroduction. URL: https://npcobserver.com/2020/08/recording-review-a-reintroduction/ (дата обращения: 01.04.2025).

[32] Малышева Н.И. Право Китайской Народной Республики: теоретико-правовой аспект: учебное пособие / Н.И. Малышева, П.В. Трощинский. Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2022. 200 с

В качестве оснований для «пересмотра» законов доктрина выделяет следующие: признание закона неконституционным (1), противоречащим основным принципом партии (2), незаконным (3) или «явно неуместным» (4).

К способам «пересмотра» законов относятся:

1. Пересмотр зарегистрированных законодательных актов по личной инициативе специального комитета или Комиссии по законодательным вопросам.
2. Пересмотр по запросу третьей стороны, занимающейся проверками.
3. Пересмотр по направлению, включающий механизм взаимных направлений сведений между различными контролирующими органами.
4. Целевой пересмотр, проводящийся исключительно Комиссией по законодательным вопросам и касающийся вопросов, связанных с важными реформами, изменений в законодательстве или интересами общественности.

К недостаткам системы «Учет и контроль» относятся: введение новых, достаточно абстрактных понятий, недостаточная прозрачность публикации новых правил и отсутствие требований раскрывать составленные отчеты и мнения ПК ВСНП после пересмотра законов.

Также, дискуссионным является факт того, что Совет председателей ПК ВСНП имел право вводить институт «Учет и контроль», поскольку Конституция ограничивает его полномочия «выполнением важной текущей работы ПК ВСНП» (согласно ст. 68 Конституции КНР). Хотя Совет, вероятно, мог бы диктовать процедурные аспекты данного механизма, сомнительно, что его полномочия распространяются на конкретизацию расплывчатых законодательных положений и установление новых оснований для пересмотра законов, что является квинтэссенцией законотворчества[33]. Наконец, новый институт расширяет конституционные полномочия Комиссии по законодательству, позволяя ей требовать соблюдения своих мнений устно, без официального оформления.

Несмотря на это, «Учет и контроль» положительно сказываются на увеличении числа нормативных документов, подлежащих пересмотру, а также повышают прозрачность процесса осуществления контроля за законами путем раскрытия внутренних процедур ПК ВСНП[34].

Подводя итог, отсутствие единого органа конституционного контроля в Китае отражает уникальность его модели управления и правоприменения. Сравнительный анализ показывает, что советский и китайский подходы к конституционному контролю имеют определенные сходства, обусловленные историческими корнями и влиянием СССР на становление правовой системы Китая.

В КНР случаи несоблюдения конституционности законов встречаются часто, но информация об урегулировании этого малодоступна. Введение современного механизма «Учет и контроль», включающего в себя контроль за соблюдением Конституции в Китайской Народной Республике повышает осведомленность граждан и интерес исследователей.

Литература:

[33] Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: причины бездействия и перспективы развития // Журнал Конституционного правосудия. 2016. № 6 (54). С. 32–35. Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: история и современное состояние // Журнал Конституционного правосудия. 2016. № 4 (52). С. 31–34.

[34] Хан Даюань. Законодательная реформа в Китае и изменения Конституции // Проблемы развития государства и общества в России и Китае после 1990 года. МГЮА Москва, 2006. С. 22-27. Чэнь Чжэн. Возможность и необходимость осуществления конституционного контроля китайскими судами: на кит. яз.// Обучение и исследования. 2011. № 5. С. 104.

1. Ван Чжэньминь. Китайский институт конституционного контроля [Текст]: на кит. яз. / Ван Чжэньминь. – Пекин: Изд-во Китайского политико-юридического ун-та, 2004. С. 104.

2. Дьячкова В.А. Конституционный контроль в Китайской Народной Республике. Влияние конфуцианства и практическая реализация.// Журнал конституционного правосудия. 2024. № 2. 33-39.

3. Кушнарев А.С., Мецлер В.Э. Общеисторический анализ органов конституционного контроля в СССР // Вопросы российской юстиции. 2023. С. 52-58.

4. Линь Лайфань. «Проверка неконституционности» в Китае: специфика и обстоятельства развития [Текст]: на кит. яз. // Социальные науки в Чжэцзяне. 2010. № 5. С. 34.

5. Малышева Н.И. Право Китайской Народной Республики: теоретико-правовой аспект: учебное пособие / Н.И. Малышева, П.В. Трощинский. Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2022. 200 с.

6. Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: история и современное состояние // Журнал Конституционного правосудия. 2016. № 4 (52). С. 31–34.

7. Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: причины бездействия и перспективы развития // Журнал Конституционного правосудия. 2016. № 6 (54). С. 32–35.

8. Трощинский П.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности высших органов государственной власти КНР / П.В. Трощинский // Право и государство. 2016. № 2 (71). С. 71–76.

9. Трощинский П.В. Правовая система Китая. Москва., 2016. С. 18-19.

10. Хан Даюань. Законодательная реформа в Китае и изменения Конституции // Проблемы развития государства и общества в России и Китае после 1990 года. МГЮА Москва, 2006. С. 22-27.

11. Чэнь Чжэн. Возможность и необходимость осуществления конституционного контроля китайскими судами: на кит. яз.// Обучение и исследования. 2011. № 5. С. 104.

12. Recording Review: A Reintroduction. URL: https://npcobserver.com/2020/08/recording-review-a-reintroduction/ (дата обращения: 01.04.2025).