

Сборник Статей

Международной научно-практической конференции
«Ценность человека в евразийской модели конституционализма:
от идей к реальности (к 25 - летию Конституции Республики Казахстан)»

Нур-Султан
2020 год

УДК 342
ББК 67.400
Ц 37

Редакционная коллегия

Калишева Ж.Г. - к.ю.н. доцент Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева (председатель), Пен С.Г. - к.ю.н. доцент, Воронков Я., Аубакирова И.У. - д.ю.н., Бектибаева О.С. - доктор PhD

«Ценность человека в евразийской модели конституционализма: от идей к реальности (к 25-летию Конституции Республики Казахстан)»

/Материалы международной научно-практической конференции. г. Нур-Султан, 28 августа 2020 г., Университет КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева - г. Нур-Султан, 2020. – 97 с.

ISBN 978–601–08–0082–3

В сборник включены материалы участников международной научно-практической конференции, которая прошла в онлайн формате в Университете КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева, 28 августа 2020 г.

Многогранность и созидательный потенциал конституционных положений, их роль в совершенствовании системы казахстанского законодательства, обеспечении защиты прав и свобод человека, а также особенности евразийской модели конституционализма нашли отражение в статьях участников международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции Республики Казахстан. Среди авторов статей настоящего сборника – ученые-правоведы и юристы-практики из Казахстана, Российской Федерации и Болгарии.

ISBN 978–601–08–0082–3

© «Университет КАЗГЮУ
имени М.С. Нарикбаева», 2020 год

Қоғамов М.Ч. – модератор конференции, д.ю.н., профессор, руководитель научно-исследовательских проектов по вопросам уголовного правосудия и научной экспертизы Офиса профессоров Академии правовых и экономических исследований имени Салыка Зиманова Университета КАЗГЮУ имени М.С.Нарикбаева, Почетный юрист РК

Конституция, как известно, является высшим проявлением закрепления юридического суверенитета любого государства и отправной точкой установления и регулирования элементов формы государства, всего массива его правовой системы, в том числе правовой идеологии, действующего права, юридической практики. Именно этим вопросам посвящено выступление д.ю.н., профессора Ударцева С.Ф.

Ударцев С.Ф. – д.ю.н. профессор, руководитель научно-исследовательских проектов по вопросам правовой политики, конституционного законодательства и государственного управления Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева.

КОНСТИТУЦИЯ КАК ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСТРУКЦИЯ СТРУКТУРНО-ФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ ГОСУДАРСТВ И СИСТЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

25-летие Конституции Республики Казахстана – важная высота, с которой лучше видна конституция как исторический политико-правовой феномен, ее назначение, история, современное состояние и перспективы.

Назначение

Конституция – особое технико-юридическое изобретение человечества, универсальное средство конструирования и последующего гарантирования

основных начал системы государственных органов и законодательства. Она задает рамки и направление политико-правовой и, отчасти, экономической и социальной эволюции общества. Может ограничивать развитие законодательства в одних направлениях и стимулировать в других, ускорять и притормаживать социальные процессы, в значительной мере воздействуя на макроуровне на правовую политику, стратегию развития законодательства.

Конституция – программа, матрица правового развития, при этом относительно открытая для новых оттенков смыслов и акцентов с учетом текущих и перспективных изменений в реальности, в границах предельных смыслов конституционных норм. Конечно же, на конституцию влияет экономическое, научно-техническое, политическое, идеологическое, культурное развитие общества, но и она прямо или косвенно воздействует на все сферы общественной жизни, закрепляет основы внутренней и внешней политики, правовые приоритеты и ценности.

Действенность конституции – важный компонент обеспечения легитимности и ответственности государственных органов и высших должностных лиц, устойчивого развития, обеспечения прав и свобод человека, мира и согласия, преодоления кризисов.

Благодаря действиям людей и обширной институциональной инфраструктуре – экономической, социальной, политической, духовной, информационной – действующей с учетом норм основного закона, конституция выступает как интегратор законодательства. Конституция создает своего рода поле юридического тяготения в общественном сознании и общественных отношениях. Благодаря этому происходит иерархическое системное и воспроизводимое длительное время взаимодействие с ней и между собой отраслей, институтов и норм права.

Из истории

Человеческая мысль в истории долго искала форму сохранения основ законодательства. Апробировались разные варианты обеспечения

стабильности законов: придание их части божественного происхождения; введение религиозных проклятий и юридических запретов на изменение некоторых законов; наделение отдельных юристов или специальных должностных лиц правом толковать законы, что приравнивалось к законам.¹

Немного более двух веков назад, были изобретены краткие основы законодательства, которым придали высшую юридическую силу и назвали конституцией, была принята Конституция США действующая с поправками и сегодня.

В Казахстане в период независимости действует третья Конституция, в текст которой уже внесено немало изменений.

Текст действующей Конституции был подготовлен в 1995 г. при непосредственном участии Первого Президента Казахстана Нурсултана Абишевича Назарбаева. Среди многих лиц, причастных к созданию Конституции, наиболее активную роль в ее разработке сыграли еще два человека – Нагашбай Амангалиевич Шайкенов (тогда – министр юстиции) и Константин Анатольевич Колпаков (представитель Президента в Верховном Совете). Недавно, в статье для книги, посвященной 80-летию Первого Президента, К.А. Колпаков впервые рассказал, как Президент поручил ему, разрешив советоваться с Вице-Президентом Е.М. Асанбаевым, начать готовить проект Конституции и трижды возвращал представляемые варианты текста документа для дальнейшей работы.² А также как летом Н.А. Шайкенов, К.А. Колпаков, Б.А. Мухамеджанов, с участием и под руководством Н.А. Назарбаева уединились на несколько дней в санатории «Алатау» и дорабатывали окончательный вариант проекта основного закона с

1 Подробнее см.: Ударцев С.Ф. Конституция и эволюция общества (вопросы теории и философии права). – СПб.: Университетский издательский консорциум, 2015. – 388 с. – С. 21-30.

2 См.: Колпаков, Константин. Самое важное видишь лишь через завесу времени // Роль Первого Президента Республики Казахстан в конституционном строительстве независимого Казахстана: уроки Елбасы / Сборник материалов и статей. Под общей ред. К.А. Маами. Нур-Султан: Деловой мир Астана, 2020. – 624 с. – С.421.

учетом обсуждений, «готовя его к публикации для голосования на референдуме».³

Кстати, по проекту Конституции, шесть из 11 судей Конституционного Суда РК (Баймаханов М.Т., Рогов И.И., Нурмагамбетов А.М., Башаримова Л.И., Малиновский В.А., Ударцев С.Ф.) в письме, опубликованном летом 1995 г. в газете «Панорама», высказали немало критических замечаний. Значительная часть этих замечаний прямо или косвенно были учтены в окончательной редакции Конституции и содействовали ее определенному улучшению.

В целом, за прошедшие четверть века, Конституция 1995 г. сыграла позитивную роль для проведения экономических реформ, формирования нового государства с сильной президентской властью, эффективной для вывода страны из кризиса и проведения реформ, а также для сохранения межнационального и межконфессионального мира и согласия в стране.

Настоящее. Глобальный кризис

Сегодня человечество переживает глобальный кризис, не только в сфере медицины, санитарно-эпидемиологической службы, экономики, финансов, но и в сфере политики и права. Как заметил венгерский академик Чаба Варга, «Существуют тысячи книг о верховенстве и приоритете закона, но мы все равно летим в пропасть. Чтобы этого не произошло, надо вернуться к истокам, начать с анализа причин, которые привели к сложившейся ситуации».⁴

Глобальные вызовы, – подчеркнул выступая на 74-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Президент Казахстана К.-Ж. К. Токаев, – «усугубляются сдерживающими санкциями, торговыми войнами,

3 Там же. С. 423.

4 См.: Ч. Варга / Контуры мирового порядка в XXI веке // В кн.: Запесоцкий А.С. Становление глобальной культуры и конфликты цивилизаций (По материалам Международных Лихачевских научных чтений). СПб.: СПбГУП, 2018. – 608 с. – С. 573.

возрастающим соперничеством в космосе, кибертехнологиями и искусственным интеллектом».⁵

В каждой стране кризис проявляет общие черты, высвечивает и обостряет специфические противоречия, проблемы.

Казахстан стоит накануне определенных системных политических, социальных и экономических реформ, которые инициировал и поддержал второй Президент.

При подготовке новой Концепции правовой политики Казахстана до 2030 г., следует подумать над поправками не только в законодательство, но и в основной закон страны, а также об официальном толковании его отдельных норм. В частности, в следующих направлениях:

- уточнить содержание положения пункта 2 ст. 91 Конституции о неизменных «основополагающих принципах деятельности Республики, заложенных Основателем независимого Казахстана, Первым Президентом Республики Казахстан – Елбасы», введенного конституционной реформой 2017 г.;

- укрепить конституционный контроль за счет расширения круга субъектов обращения и активизации механизма обращения судов по вопросам проверки конституционности действующего законодательства, а также наделить граждан правом обращаться в орган конституционного контроля после прохождения всех судебных инстанций при сомнении в конституционности норм, на основании которых рассматривалось дело, если суд не обратился в Конституционный Совет по заявленному ходатайству гражданина или его представителя;

- усилить контрольные полномочия Парламента, ввести парламентское расследование по отдельным вопросам, изменить избирательное законодательство – уменьшить проходной барьер для партий, создать механизм избрания в Парламент эффективных и компетентных кандидатов,

⁵ Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев выступил на Общих дебатах 74-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. 25.09.2019. URL: <http://www.akorda.kz/ru/events/prezident-kazahstana-kasym-zhomart-tokaev-vystupil-na-obshchih-debatah-74-i-sessii-generalnoi-assamblei-oon> (27.08.2020).

избираемых гражданами не только по партийным спискам, но и персонально (что возможно в рамках и пропорциональной, и мажоритарной избирательных систем);

- развивать выборные начала в местном государственном управлении и укрепить местное самоуправление, не забывая при этом, что в современном мире действует и иная, противоположная децентрализации тенденция централизации,⁶ укрепления единства, формирования сильного правового высокотехнологичного государства, встраивающегося в региональные и глобальные политические и правовые системы и процессы;

- обеспечить поэтапное сокращение государственных служащих и сотрудников квазигосударственных организаций с учетом целесообразности в условиях кризиса и ускорения развития устранения излишних и неэффективных посреднических структур и звеньев, необходимости повышения результативности их непосредственной работы, а также замены части их функций алгоритмами искусственного интеллекта;

- укрепить права и возможности государства по: защите прав и свобод человека и гражданина; утверждению справедливости и открытости в деятельности госорганов; охране экологии; развитию науки, образования и здравоохранения за счет повышения социальной ответственности крупного высокодоходного бизнеса, транснациональных корпораций, с учетом региональных и национальных интересов; по развитию цифровизации и доступа к качественному Интернету; контролю монополий; эффективному налогообложению и финансовому контролю, в том числе за доходами и расходами государственных служащих и их семей, за офшорными операциями; усилению противодействия коррупции; возможности проведения (при необходимости) национализации отдельных стратегически важных предприятий; защите прав потребителей для развития

⁶ Подробнее о соотношении тенденций централизации и децентрализации см.: Мальцев Г.В. Развитие права: к единению с разумом и наукой: Монография. М.: Изд-во МЮИ при Минюсте России, 2005. – 204 с. – С. 185-187.

конкурентоспособной экономики; обеспечению механизмов равновесного соблюдения прав работников и работодателей; и т.д.

Исторические перспективы

В заключении – немного о будущих глобальных перспективах феномена конституции (возможных и закономерных).

1. Конституция Казахстана, как и конституции других стран, толкование и реализация их норм, будут и впредь *неизбежно* совершенствоваться, при необходимости – обновляться и адаптироваться к новым условиям, поддерживая устойчивое развитие общества.

2. В обозримом будущем, на планете, видимо, будут доминировать несколько лидирующих стран и их блоков, союзов. В перспективе не исключается тенденция объединения значительной части государств разных континентов в более крупные образования регионального и континентального уровня. В них будут необходимы основные законы, типа конституции ЕС. *Это один из возможных вариантов.*

3. *Еще один возможный вариант.* Если дойдет до предсказанной еще Иммануилом Кантом в конце XVIII в. всемирной федерации или конфедерации, объединяющей национальные государства планеты, то может актуализироваться идея глобальной конституции. Как предположил Жак Аттали, бывший, кстати, как и С.С. Алексеев и Роллан Дюма зарубежным консультантом при принятии Конституции Казахстана в 1995 г., роль «планетарной конституции», при определенных условиях, во второй половине XXI века, «может сыграть дополненный и расширенный Устав ООН».⁷ Жак Аттали полагает, что если человечество успешно пройдет через исторический этап, потенциально чреватый самоубийственной мировой ядерной войной, наступит следующий этап глобального развития, именуемый им гипердемократией, начало которого он относит ко второй половине XXI

⁷ Аттали Ж. Краткая история будущего / перевод с франц. СПб.: Питер, 2014. – 288 с. – С. 256.

века. На этом этапе развития, по его мнению, Генеральная Ассамблея ООН может быть трансформирована в двухпалатный планетарный парламент, а расширенный Совет Безопасности ООН будет контролировать планетарное правительство, образованное вокруг Генерального секретаря ООН. ВТО и МОТ перейдут в подчинение Генсека ООН. Будут созданы Мировой банк и различные мировые агентства для решения глобальных вызовов.⁸

4. Можно отметить и *четвертый, скорее закономерный вариант*, естественно-исторического конституционного развития. В XXI веке, на новом уровне научно-технического развития и накануне подъема новой мощной волны космической деятельности, проявился процесс формирования космических государств, сначала в странах-лидерах.⁹ Россия, США, Китай, Япония, Франция создают космические войска и подразделения, действуют государственные органы управления космической деятельностью, национальное и международное космическое право, формируется иная инфраструктура. Это – общая стратегическая тенденция и перспектива трансформации всех современных и будущих развитых государств планеты.

Первый¹⁰ и второй Президенты Казахстана¹¹ не раз заявляли, что Казахстан должен стать космической державой, космическим государством. Этому служат, в частности: развитие космодрома «Байконур», создание в

8 См.: там же. С. 256-258.

9 Подробнее см.: Ударцев С.Ф. Космическое государство как государство будущего: возможные варианты формирования и юридического закрепления статуса // Правовая культура. Научный журнал = The Legal Culture. Scientific journal. – 2019. – № 1 (36). – С. 23-37; Udartsev, Sergey F. Space State: Possible Options for Forming // RUSSIAN LAW: Theory and Practice. 2019. № 1. – P. 66-75; Krichevsky, Sergey and Udartsev, Sergey. Space State on Earth and Beyond: Philosophy, Models, Experience and Prospects // Philosophy and Cosmology. Volume 23, 2019. – P. 30-52. URL: <http://doi.org/10.29202/phil-cosm/23/4> (27.08.2020).

10 Назарбаев: Казахстан становится полноценной космической державой. 2.07.2018 г. URL: https://forbes.kz/process/technologies/nazarbaev_kazahstan_stanovitsya_polnotsennoy_kosmicheskoy_derjavoy/ (27.08.2020).

11 «У нас очень серьезные планы на будущее, – заявил К.-Ж.К. Токаев, – Байконур означает, что Казахстан, по сути, является космической державой, космическим государством». См.: Президент Токаев рассказал о своем отношении к Сталину и репрессиям. 22.07.2020. URL:

Казахстане Национального космического центра с высокотехнологичным заводом по изготовлению космических аппаратов, региональных центров дистанционного зондирования Земли и космической связи¹² и т.д.

Разумеется, развитие космической деятельности, исследование и освоение космоса, разведка и добыча космических ресурсов, формирование космической государственности, - касаются всех стран, которые могут это сделать и не захотят безвозвратно отстать, как еще встречающиеся в джунглях древние племена, выпавшие из общего потока развития цивилизации.

Возможно, масштабная космическая деятельность позволит в перспективе перенаправить конфликтную энергию государств в конструктивное русло освоения космоса и его бесконечных ресурсов, в развитие космической экономики. Жесткая конкуренция и противостояние космических государств со временем может раствориться в необъятных космических просторах и возможностях.

Когда-то мудрый Платон писал, что в совершенном государстве люди будут сверять законы с космическими основами права и справедливости. С созданием космических государств, конституциям прежде исключительно земных государств предстоит раскрыть свой космический потенциал, стать *конституциями государств космических*, правовыми опорами систем государственных органов и законодательства космических государств с учетом реалий новой эпохи.

inform.kz https://www.inform.kz/ru/prezident-tokaev-rasskazal-o-svoem-otnoshenii-k-stalinu-i-repressiyam_a3549734 (27.08.2020).

12 По состоянию на конец 2017 г. на территории Казахстана работало «порядка 7500 наземных станций спутниковой связи, обеспечивающих потребности 16 операторов связи и государственных организаций страны». См.: Космос «делают» люди. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/kazcosmos/press/news/details/kosmos-delayut-lyudi?lang=ru> (31.08.2020). «С 2016 года по настоящее время (до конца 2017 г. – С.У.) государственным органам предоставлены космические снимки поверхности Земли площадью более 22,3 млн. кв. км. За период 2015-2017 годы общий доход от коммерческой реализации данных ДЗЗ составил в Казахстане – 706 млн тенге, за рубежом – 143 млн тенге. Сейчас «Қазақстан Ғарыш Сапары» выполняет сложнейшую задачу по созданию высокотехнологичного завода космических аппаратов, аналогов которому нет на постсоветском пространстве. Это будет уникальное производство, которое может стать центром компетенции не только в космической отрасли, но и в области машиностроения, электронной промышленности и 3D-принтинга» (там же).

Таким образом, отмечая 25-летие действующей Конституции Казахстана, можно сделать вывод о неисчерпаемости потенциала данного правового феномена, разновидностью которого является наша конституция, его фундаментальном значении в закреплении основ структуры и функций современных и будущих государств и систем законодательства.

Қоғамов М.Ч. - модератор

Отображение политико-правовой реальности на примере концептуальных моделей, общих подходов к построению конституций государств евразийского пространства – тема доклада д.ю.н. Аубакировой И.У.

Аубакирова И.У. - д.ю.н., Assistant Professor Департамента публичного права Университета КАЗГЮУ имени М.С.Нарикбаева.

ПАРАДИГМАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА: ЕВРАЗИЙСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Четверть века назад в Казахстане, как и ряде других государств евразийского типа, на конституционном уровне было зафиксировано политико-правовое устройство на сущностно новых парадигмальных основаниях, в которых человек, его права и свободы провозглашались высшей ценностью. Тем самым закладывался антропоцентристский ориентир в развитии конституционализма в противовес прежней, государствоцентристской. Признание человека, его прав и свобод как высшей конституционной ценности – это есть квинтэссенция, цель и смысловое ядро конституционализма. Вопрос заключается в контекстах, связанных с подобным признанием в разных моделях конституционализма. Здесь стоит вспомнить утверждение Сократа, что человек является ценностью величайшей, но одновременно человек представляет собой и огромную