



MINI.CITID

ЦЕННОСТИ КАЗАХСТАНСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

**Виктор Малиновский, член Конституционного Совета
Республики Казахстан, доктор юридических наук**

Конституция РК 1995 года стала признанным фактором формирования независимой государственности нового Казахстана, построения рыночной экономики, демократии, системы действующего права, консолидации его граждан в единую нацию при сохранении и укреплении общественно-политической стабильности, мира и согласия. Решающая роль в разработке, принятии и исполнении действующей Конституции принадлежит Первому Президенту РК Н. А. Назарбаеву. В русле реализации сущностных приоритетов, положений и норм Основного Закона строит стратегию и осуществляет тактику своей деятельности Президент Казахстана К.-Ж. К. Токаев.

Ныне конституционализм опирается не только на каноны классики и рекомендации международных экспертов, но и на отечественный опыт, который, на мой взгляд, весьма показательный и полезный. В Казахстане выработана и эффективно применяется собственная методология и методика развития конституционного процесса. Наша действующая Конституция впитала в себя главные идеи классической Французской декларации прав человека и гражданина 1789 года, общепризнанных международных актов по правам человека. Однако при этом не превратилась в набор стандартных унифицированных фраз и общеизвестных положений. Наша Конституция являет собой образец весьма успешного сочетания достижений человеческой мысли и потребности обеспечения интересов страны.

Выступая неперменной составляющей политико-идеологического фундамента всей конституционной конструкции в Преамбуле, Разделе I «Общие положения» и некоторых других нормах-принципах Конституции, нашел закрепление ряд конституционных ценностей Республики Казахстан.

В Преамбуле Конституции: о народе Казахстана, объединенном общей исторической судьбой; о созидании государственности на исконной казахской земле; об осознании народом себя миролюбивым гражданским обществом; о его приверженности идеалам свободы, равенства и согласия, о желании занять достойное место в мировом сообществе; об осознании народом своей высокой ответственности перед нынешним и будущими поколениями; о суверенном праве народа на самоопределение и на Конституцию.

В своем наиболее четком виде конституционные ценности Республики Казахстан провозглашены в Разделе I «Общие положения».

Таковыми в статье 1 определены характеристика Казахстана в качестве утверждающегося демократического, светского, правового и социального государства, «высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» (пункт 1 ст. 1).

Объединение двух общечеловеческих и конституционных ценностей – государства и человека в одной норме Основного Закона представляется совершенно обоснованным. Этим подчеркивается особая роль государства в качестве основного и эксклюзивного субъекта политической системы в силу причин, известных для каждого не только специалиста, но и просто здравомыслящего человека. Ведь государство – единственный политический институт, на который обществом возлагается совершенно особая миссия. Вместе с тем у государства нет иной цели, как служение человеку, обеспечение его жизни, прав и свобод.

В этом смысле характерен пункт 2 статьи 1 Конституции:

«Основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте».

Хотя принципы Республики Казахстан не поименованы в качестве конституционных ценностей, уверен, они несут именно такую нагрузку по своей архизначимости, содержанию, направленности и постоянству. Отсюда и понимание, и принятие их подавляющим большинством казахстанцев. В этом жизнеспособность, мощь и эффективность самой Конституции.

Именно с позиции положений статьи 1 Конституции следует анализировать и понимать другие конституционные ценности.

Это закрепленная в статье 2 государственная форма Республики Казахстан – унитарное государство с президентской формой правления (пункт 1 ст. 2), о распространении суверенитета Республики на всю ее территорию и обязанности государства обеспечивать целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории (пункт 2 ст. 2). Столицей Казахстана является город Нур-Султан.

Политико-правовую основу государства как обобщенного выразителя интересов единой нации – всех казахстанцев составляет еще одна конституционная ценность – народовластие. «Единственным источником государственной власти является народ», осуществляющий принадлежащую ему власть непосредственно и делегируя ее отправлению государственным органам. При этом право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту Республики, а также Парламенту в пределах его конституционных полномочий (пункты 1-3 ст. 3). Государственная власть едина и осуществляется на

основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов (пункт 4 ст. 3).

Конституционную ценность составляет определение действующего права и верховенства в нем Конституции и законов, включение в него нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда (пункт 1 ст. 4), а также закрепление приоритета перед законами ратифицированных республикой международных договоров. Порядок и условия действия на территории страны международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики (пункт 3 ст. 4). Установлено требование об обязательном опубликовании нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан в качестве неперемennого условия их применения (пункт 4 ст. 4).

Ряд конституционных ценностей выступает в качестве основ конституционного (общественного) строя, в частности, его отдельных сегментов:

политических отношений – об идеологическом и политическом многообразии (пункт 1 ст. 5);

экономических – о признании и равной защите государственной и частной собственности (пункт 1 ст. 6), о том, что собственность обязывает и ее пользование должно служить общественному благу (пункт 2 ст. 6); об объектах государственной собственности земли и ее недр, вод, растительного и животного мира, других природных ресурсов, возможности нахождения земли в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом (пункт 3 ст. 6);

социальных – о статусе казахского языка в качестве государственного (пункт 1 ст. 7); об официальном употреблении русского языка наряду с казахским в государственных организациях и органах местного самоуправления (пункт 2 ст. 7); об обязанности государства заботиться о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана (пункт 3 ст. 7);

международных – об уважении Республикой принципов и норм международного права и основах внешней политики, отказе от применения первой вооруженных сил и ряд других (ст. 8);

о необходимых атрибутах суверенитета и независимости государственных символах Республики Казахстан – Флаге, Гербе и Гимне и об установлении и порядка их официального использования конституционным законом (ст. 9).

Казахстанские конституционные ценности представляют собой оптимальный сплав общечеловеческих ценностей с казахстанским содержанием. Именно акценты на динамичность формирования

содержательных характеристик казахстанского государства, на президентском начале формы правления, на первичности (сущностном) единства государственной власти и вторичности (организационном) ее осуществлении в соответствии с ее разделением на три ветви, на решающей роли Республики при включении международных норм в правовую систему страны, на перечне объектов государственной собственности и возможности пребывания земли в очерченных законом границах в частной собственности, на статусе казахского языка в качестве государственного и официальном употреблении при общении с госвластью русского языка, об отказе в применении первой вооруженной силы и другие.

Каждая из приведенных ценностей нашей Конституции подвергалась в свое время детальным обсуждениям, а некоторые из них – известной критике. Но сегодня можно однозначно констатировать, что именно они на протяжении четверти века удержали страну в прочных конституционных рамках, упредив разбалансировку общественных и государственных механизмов.

В этом отношении наш Основной Закон представляет собой «общенациональную идею, воплощенную в букве закона». Каждая из выделенных в Общенациональном Патриотическом акте семи незыблемых основ Мәңгілік Ел имеет прочный конституционный фундамент.

В ходе конституционных реформ с развитием казахстанского общества конституционные ценности получают во многом новое наполнение, расширяется их перечень.

Особенно остро их значимость просматривается в современных условиях резкой активизации различных глобальных вызовов и угроз.

Представляется принципиально важным видеть, понимать и разъяснять содержание именно конституционных ценностей, подкрепив их организационными и правовыми механизмами реализации и защиты. Конституционный Совет Казахстана в своих решениях оперирует понятиями «конституционные ценности» (постановление от 9 апреля 2004 г. № 5; послание Конституционного Совета от 22 июня 2009 года № 09-5/1), «общечеловеческие ценности» (постановление от 21 декабря 2001 г. № 18/2), «высшие ценности» (например, постановление от 1 июля 2005 г. № 4), «ценности государства и общества» (постановление от 7 июня 2000 г. № 4/2 и др.).

Во всех случаях такие оценки даются именно в контексте особо охраняемых интересов государства и общества, защиты конституционного строя, независимости и территориальной целостности государства, а также конституционных целей ограничения

прав и свобод человека и гражданина.

В части их особой значимости Конституционный Совет неоднократно высказался совершенно конкретно.

«Конституция изложена таким образом, что в разделе I «Общие положения» закреплены основы конституционного строя, основные конституционные принципы организации и деятельности Республики и другие основополагающие установления... Нормы данного раздела обладают приоритетом по отношению к другим конституционным нормам... Это основополагающий принцип не только для конституционных норм, но и для всей системы действующего права» (нормативное постановление от 29 октября 1999 г. № 20/2).

«Предусмотренные в Конституции общие положения, принципы и нормы, относящиеся к основам суверенитета, независимости и конституционного строя Республики, обеспечиваются и охраняются в первую очередь Конституцией, а лишь затем – основывающимися на ней нормативными правовыми актами меньшей юридической силы» (нормативные постановления от 2003 года № 12, от 5 ноября 2009 года № 6).

В Нормативном постановлении от 9 марта 2017 г. № 1 «О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» Конституционный Совет сформулировал следующие позиции:

о расширении поправками в Основной Закон перечня особо охраняемых конституционных ценностей;

о том, что ценности Конституции и основополагающие принципы деятельности Республики Казахстан заложены Первым Президентом Республики – Елбасы;

они обладают первейшей значимостью для человека и гражданина, общества и государства, характеризуются незыблемым постоянством, определяют содержание всех последующих норм Основного Закона и правоприменительной практики;

вся новейшая история становления и эволюции Казахстана с развитым гражданским обществом есть утверждение современных конституционных ценностей, основополагающих принципов деятельности Республики Казахстан и их последующее воплощение в жизнь;

внесенные Законом изменения и дополнения в Конституцию наполняют новым содержанием конституционные ценности и основополагающие принципы деятельности Республики.

При этом Конституционный Совет показал, как соответствующие поправки в Конституцию обогащают конкретные конституционные ценности, и признал инициированный Президентом и принятый Парламентом 6 марта 2017 года Закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию соответствующим пунктам 2 и 3 статьи 91

Конституции.

Практически в каждом нормативном постановлении Конституционный Совет проводит следующую базовую логику: правовое регулирование в Казахстане вытекает из общих начал и норм Конституции Республики. С точки зрения теории, если попытаться выделить предметные характеристики конституционных ценностей, то к ним можно отнести следующие:

универсальность и фундаментальность ценностей как с позиций всеохватываемости ими всех иных положений и норм Конституции, так и всей правовой системы и правоприменительной практики;

они составляют ядро современного конституционализма, определяют собой параметры конституционного правопорядка и конституционной безопасности;

рожденные в далеком прошлом, они постоянно совершенствуются посредством общественной практики;

они дают ответ на вопрос, во имя чего принята Конституция и действуют ее положения, нормы и институты, позволяют провести границу между конституционно-правомерным поведением и злоупотреблением;

в качестве основ существования и нормальной жизнедеятельности конституционные ценности должны быть высоко ценимыми и бесспорно уважаемыми конкретными людьми, обществом и государством;

их проведение в жизнь должно гарантироваться и обеспечиваться не только силой государства, в том числе и в лице специально создаваемых органов конституционного контроля, и мерами конституционно-правовой ответственности, но и ресурсами самого общества, авторитетом и реальным влиянием общественных институтов и индивидов.

В заключении Конституционного Совета от 20 марта 2019 г. «О проверке проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений в Конституцию Республики Казахстан» на соответствие Конституции Республики Казахстан» закреплено следующее.

«2. В Нормативном постановлении от 9 марта 2017 года № 1 Конституционный Совет Республики Казахстан отметил, что Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» (подписан 10 марта 2017 года) расширен перечень особо охраняемых конституционных ценностей: «Установленные Конституцией независимость государства, унитарность и территориальная целостность Республики, форма ее правления, а также основополагающие принципы деятельности Республики, заложенные Основателем независимого Казахстана, Первым Президентом Республики Казахстан – Елбасы, и его статус являются неизменными» (пункт 2 статьи 91 Конституции). Тем самым

конституционно подтверждается историческая миссия Нурсултана Абишевича Назарбаева в качестве основателя нового независимого государства Казахстан, обеспечившего его единство, защиту Конституции, прав и свобод человека и гражданина; внесшего благодаря своему конституционному статусу и личным качествам важный вклад в становление и развитие суверенного Казахстана, в том числе конституционных ценностей Основного Закона и основополагающих принципов деятельности Республики».

Вносимые в Конституцию Республики Казахстан изменения, касающиеся переименования столицы страны Астану в Нур-Султан, связаны с признанием исторической роли и увековечиванием заслуг Первого Президента перед народом Казахстана, они не затрагивают вопросы независимости государства, территориальной целостности Республики, формы ее правления, а также основополагающие ее принципы деятельности, и не противоречат требованиям пункта 3 статьи 91 Основного Закона.

На основании изложенного Конституционный Совет признал проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений в Конституцию Республики Казахстан» соответствующим Конституции Республики. В целом аксиологический или ценностно ориентированный подход является преемственным и в то же время инновационным. Он открывает новые возможности как для теории конституционного права, так и для конституционного правотворчества и правоприменения. Использование ценностного измерения в качестве первейшего метода и средства конституционно-правовой практики позволит наладить эффективный конституционный мониторинг. Конституционный Совет считает это принципиально важным. Соответствующие предложения неоднократно включались в ежегодные послания Совета о состоянии конституционной законности в стране.

Эффективное действие Основного Закона, на протяжении четверти века стимулирующее стабильное развитие общества и бескризисное функционирование государственных институтов, мирное и уверенное развитие общества, есть лучшее подтверждение правильности президентской стратегии конституционализма. Именно строгое следование Конституции позволяет решать сложнейшие задачи жизнедеятельности страны, будь то терроризм, пандемия, общемировые или региональные финансово-экономические и иные кризисы и др.

Поэтому и саму Конституцию Республики Казахстан – «символ эпохи государственной независимости» – совершенно обоснованно определить, как непреходящую конституционную ценность.

Необходимо выработать дополнительные меры по эффективному использованию и защите ее ценностей и положений в условиях кризисных ситуаций.

Вернемся к началу нашего разговора о казахстанском конституционализме. Считаю заслуженным, справедливым напомнить о решающем вкладе в это дело Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы.

В основу данного вывода мною заложены следующие аргументы. Во-первых, сам факт принятия действующей Конституции РК на республиканском референдуме 30 августа 1995 года является собой великое событие выбора исторической судьбы самими казахстанцами, самоотверженным подвигом Елбасы.

Несмотря на поднятую весной и летом 1995 году волну критики ультраконсерваторов и псевдореформаторов внутри страны при поддержке их некоторых зарубежных вдохновителей, Президент республики подтвердил верность интересам народа. Н. А. Назарбаев не пошел по пути растянутой на годы и даже десятилетия переделки первого Основного Закона от 28 января 1993 года, на котором тогда «еще чернила не высохли».

Лидер Нации оградил страну от общественных потрясений, тем самым направив ход Истории молодой страны в созидательное русло.

С того времени, после чреватой масштабными разрушениями политической турбулентности начала 90-х годов XX столетия, страна вошла в период устойчивого общественно-политического развития, а заявленные конституционные ценности из символов будущего перешли в повестку стратегии и тактики повседневного функционирования государства и общества.

Во-вторых, Первый Президент Республики – Елбасы неоднократно отмечал, что в центре Конституции должен быть человек, независимо от его национальной принадлежности; она должна объединять народы, а не разъединять их. При этом последнее слово должно быть не за политиками, а за конкретным человеком, живущим в многонациональном Казахстане. Только в этом случае Конституция станет подлинно народной. Корни легитимности нашей Конституции лежат в максимально воплощенной в ней воле народа.

В-третьих, полностью согласен с оценками казахстанских и зарубежных ученых и политиков о том, что многие подходы Н. А. Назарбаева способствуют развитию науки конституционного права. Они вынашивались, обдумывались и заявлялись на заседаниях комиссий и рабочих групп, всевозможных форумах, отстаивались при малейшей надобности. Если того требовала ситуация – весьма жестко. Елбасы прекрасно владеет конституционной материей на макро- и микроуровнях, отдельные нормы сформулированы и вписаны в Конституцию лично им.

В-четвертых, развязывая «тугие узлы» идеологических и научных споров, принимая ответственность на себя, Н. А. Назарбаев создавал комфортные условия для становления и развития в Казахстане современной доктрины конституционализма.

В-пятых, выработан и активно используется президентский формат организации конституционного процесса, включающий широкую народную экспертизу; опору на лучшие традиции приемлемой зарубежной практики; обеспечение стабильности и динамичности текста Конституции; применение различных средств конституционной модернизации, включая разработку и реализацию стратегии развития общества и государства. Здесь очень уместно вспомнить и концепции правовой политики. Все документы действуют, взаимно дополняя друг друга. Лидер Нации умело использует ресурсы власти и идеологии, силового воздействия и убеждения, высшего должностного лица и тонкого психолога-педагога. Для любой аудитории яркий оратор всегда находит должные аргументы и облекает их в слова, близкие каждому. В-шестых, выполняя функцию гаранта Конституции, Елбасы постоянно лично показывает примеры ответственного служения букве и духу Основного Закона. Тем самым Лидер Нации ограждает страну от разрушительных катаклизмов, гарантирует последующее мирное, стабильное и успешное развитие.

В-седьмых, очень важно и то, что на этом приоритетном по своей значимости участке общественных преобразований Елбасы удалось консолидировать юридическое сообщество, позиции которого Глава государства постоянно воспринимает с повышенным вниманием. В ходе разработки проекта Конституции, а также подготовки конституционных реформ, после длительных обсуждений на различных форумах и анализа поступивших от граждан предложений, политика как бы отодвигалась на второй план и законопроект готовился именно специалистами-юристами. И здесь гарантом невмешательства политики в право, а, следовательно, и обеспечения будущего качественного конституционного правоприменения также был Лидер Нации. Елбасы в прямом смысле выступает «хранителем Конституции», обеспечивает именно конституционную, то есть высшую безопасность государства, общества и человека

Первый Президент – Лидер Нации постоянно напоминает о том, что всеми результатами, достигнутыми на пути Государственной Независимости, мы обязаны Конституции. При этом призывает каждого казахстанца к бережному и уважительному отношению к Основному Закону, так же как относимся к себе, своему человеческому достоинству и своей свободе.

В своем единстве конституционный статус, личная харизма и многолетний самоотверженный труд на благо страны и народа выступают неотъемлемыми элементами политического портрета

Н. А. Назарбаева в качестве Лидера Нации, заложившего прочные основы конституционализма именно в качестве реального режима жизнедеятельности страны.

Деятельность по руководству конституционным строительством весьма ответственна, многовекторна, сложна и каждодневна. Совсем недавно, в начале июля, в столице состоялась презентация подготовленной Конституционным Советом к 25-летию Конституции и 80-летию Елбасы книги¹. Целью настоящего издания выступает стремление подробно осветить и внимательно изучить опыт Первого Президента РК по руководству конституционным процессом в самом широком его понимании, выделить «уроки Елбасы» для их последующего применения политиками нового поколения. Издание размещено в интернете на сайте Конституционного Совета и передано в библиотеки страны.

И сегодня Нурсултан Абишевич на постах Председателя Совета безопасности страны, члена Конституционного Совета, Председателя Ассамблеи народа Казахстана и Председателя партии «Nur Otan» продолжает вносить яркий вклад в дело последовательного утверждения ценностей Основного Закона.

Таким образом, налицо все основание для характеристики личности Лидера Нации в единстве с Конституцией, в качестве особой конституционной ценности Республики Казахстан. Соответственно, и включение Законом от 10 марта 2017 г. имени Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы в перечисленные в пункте 2 статьи 91 Основного Закона конституционные ценности считаю совершенно обоснованным.

И последнее.

В конституционном строительстве в стране многое из того, что уже сделано и делается нередко происходит впервые, в том числе и в мировой практике. Как и у всего нового, путь у казахстанских новелл непростой. Особенно это проявляется в различном их осознании, принятии и разъяснении обществу, в первую очередь, учеными-конституционалистами и педагогами.

На этом пути мы уже прошли много испытаний. Однако нас ждут очередные вызовы, угрозы и риски. Одни из них носят объективный характер: мир, а с ним и Казахстан, вступили в полосу опасной турбулентности. Другие коренятся в нас самих, нашем профессионализме, конституционном патриотизме и нередко просто личной порядочности.

В этой связи представляется весьма важным одно из многих поучительных пожеланий Н. А. Назарбаева.

«Жить по Конституции, по закону, не просто необходимость и гражданская обязанность. Это привилегия свободных людей.

Людей, знающих цену своим правам и признающих такие же права за

другими.

Только в этом случае мы – не отдельные граждане, а казахстанский народ, не население, а гражданское общество.

Не географическое пространство, а страна, которая нас объединяет».