

КОНСТАНТИНСКАЯ

ПРАВДА

Елбасы – организатор и идеолог конституционного развития Казахстана

Сегодня, 1 декабря, мы в очередной раз отмечаем особый государственный праздник – День Первого Президента Республики Казахстан, который объединяет граждан вокруг созидательных идей Елбасы и символизирует признание его выдающихся заслуг перед республикой и своим народом. О том, каково значение роли Главы государства в построении правового и демократического общества в интервью «Казахстанской правде» рассказывает председатель Конституционного совета РК Игорь Рогов.

– Игорь Иванович, отмечая День Первого Президента, мы связываем его появление в календаре с поистине неопределимым вкладом Главы государства как в становление, так и в развитие нашей страны. И, наверное, имеет смысл вновь напомнить о тех этапах, которые прошел Казахстан в самый сложный период своей истории. Какие решения, на Ваш взгляд, были определяющими на этом пути?

– Первое декабря – одна из важнейших дат в новейшей истории Казахстана. Ведь именно с этого дня был взят курс молодой страны, который привел нас сегодня к большим достижениям, и в правовой сфере в том числе. В социальном плане – достигнуто общественное согласие, формируется интеллектуальная нация, в сфере экономики – проведены реформы, позволяющие сдерживать мировые кризисы. Немалые достижения есть и в глобальной политике, определяющие высокий авторитет страны на большой политической арене.

Так, на заре независимости при поддержке народа Главой государства был принят ряд ключевых решений, которые способствовали всеобщему признанию Казахстана в качестве суверенного государства и форсированному его развитию по восходящей. Среди них – провозглашение государственной независимости, вступление нашей страны в ООН, разработка и принятие новой Конституции, глубокое реформирование действующего права. В этот же список можно включить переход на рыночную экономику, введение национальной валюты, собственного гражданства, образование органов государственной власти, утверждение государственных символов, определение государственной границы, создание Вооруженных сил, перенос столицы в Астану, закрытие Семипалатинского ядерного полигона и многие другие.

Республика Казахстан состоялась как суверенное и равноправное государство со всеми атрибутами государственности, в стране осуществлены глобальные экономические, политические и социальные реформы.

– Какова роль Главы государства непосредственно в правовом развитии Казахстана?

– Все глобальные преобразования в нашей стране протекали в правовых рамках, гарантом соблюдения которых всегда выступал Глава государства. Благодаря долгосрочному планированию, сопровождаемому ежегодными планами реализации конкретных мер, удалось создать современную и конкурентоспособную правовую инфраструктуру и добиться ее гармоничной эволюции. Эта кропотливая и многолетняя работа осуществлялась во исполнение утвержденной Президентом республики еще в 1994 году первой Государственной программы правовой реформы, затем Концепции правовой политики на 2002–2010 годы, а в настоящее время проводится в соответствии с Концепцией правовой политики на 2010–2020 годы.

Именно Елбасы стоял у истоков и был идейным вдохновителем при разработке проекта действующей Конституции. При этом он не просто руководил этой сложной работой, а, лично изучив зарубежный опыт конституционного строительства, профессионально работал над текстом Конституции, а после ее принятия народом Казахстана неуклонно реализовывал в жизнь нормы Основного закона.

Кроме того, Нурсултан Абишевич уделял особое внимание проектам важнейших законодательных актов, посредством которых проводились крупнейшие реформы. Я прекрасно помню те моменты, когда он лично участвовал в заседаниях Парламента по рассмотрению и принятию проекта общей части Гражданского кодекса, который многие специалисты условно называют «экономической конституцией» страны.

Вместе с тем Глава государства всегда держал на контроле вопросы уголовной политики и правоохранительного законодательства. Проекты первых Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов, Закона «О борьбе с коррупцией» и других законодательных актов, составляющих основу борьбы с преступностью, были разработаны под его непосредственным руководством. Именно по поручению Президента в Уголовный кодекс были включены нормы, согласно которым лицо, превысившее пределы необходимой обороны вследствие страха, испуга или замешательства, вызванного общественно опасным посягательством, может быть с учетом обстоятельств дела освобождено от уголовной ответственности, а также была установлена уголовная ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста. Таких примеров много.

Все эти прогрессивные положения содержатся и в соответствующих кодексах второго поколения, которые были приняты в 2014 году в рамках проведенной по решению Президента республики глубокой модернизации правоохранительной системы. Реформирование ее продолжается и по сей день. Так, в настоящее время Парламентом страны рассматривается внесенный в порядке законодательной инициативы Главы государства проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные

акты Республики Казахстан по вопросам модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности». Он предполагает дальнейшее расширение судебного контроля в досудебном уголовном производстве, сокращение срока задержания граждан без санкции суда по ряду уголовных дел с 72 до 48 часов, а несовершеннолетних – до 24 часов, повышение состязательности уголовного процесса, упрощение процедур расследования уголовных дел и другое.

– Как известно, сейчас не стихает полемика относительно конституционной модернизации страны, что Вы могли бы сказать по этому поводу?

– Конституция – это своего рода пусковой механизм всех причинно-следственных связей государства, и существуют объективные причины для его модернизации. Между тем Конституция – это, конечно же, константа, тем не менее регулирующая процессы жизнедеятельности. Следовательно, она должна быть адекватна эволюции гражданской зрелости своего общества, современным вызовам и трендам по мере созревания необходимых политико-правовых, социально-экономических, национальных и других условий, создавая правовую базу для проводимых реформ и обеспечивая должный уровень конституционализации общественных отношений.

В динамичном и уверенном развитии страны большую роль играют проведенные по инициативе Елбасы конституционные реформы. Полагаю, что беспрецедентное перераспределение полномочий следует рассматривать как очередной этап процесса демократизации, и это тоже следствие доверия Елбасы к созданному государственному аппарату и всему казахстанскому обществу.

В целом же с момента принятия Основного закона корректировки в него вносились в 1998, 2007 и 2011 годах. Значительные изменения были внесены и в текущем году. Они открыли новую страницу в политико-правовом развитии государства, которая стала очередным закономерным этапом на пути последовательного всестороннего преобразования общества и государства в русле Стратегии «Казахстан-2050», вхождения Казахстана в число 30 наиболее развитых стран.

Высокую оценку нынешней конституционной реформе дают и зарубежные партнеры нашей страны. Европейской комиссией за демократию через право Совета Европы (Венецианской комиссией) на ее 110-й пленарной сессии принято заключение, в котором подчеркивается, что «конституционные изменения Казахстана представляют собой шаг вперед в процессе демократизации государства. Реформа задает правильный вектор в дальнейшем развитии страны и свидетельствует об очевидном прогрессе». По мнению комиссии, «повышение роли Парламента в целом и палат Парламента в частности, передача некоторых функций Президента

республики Правительству, усиление механизмов его подотчетности и подконтрольности Парламенту является позитивным изменением, которое соответствует логике предыдущих конституционных реформ, проведенных в 1998 и 2007 годах». Надо сказать, за все время членства Казахстана в Венецианской комиссии мне нечасто приходилось слышать такие комплиментарные суждения о произведенных поправках в конституциях других странах.

– Одним из достижений независимости страны является общественное согласие в Казахстане. Не всем, как мы видим, с момента распада Союза удастся его сохранить, в чем, на Ваш взгляд, состоит наш общий успех в этом направлении?

– Думаю, Казахстан сумел выработать уникальную модель межнационального мира и толерантности. И Глава государства вносит определяющий вклад в процесс консолидации народа, укрепление согласия и стабильности в обществе. Созидательная составляющая его стратегии как Лидера страны логично проявляется и в большой политике. Дальнейшему укреплению этой ценности служит дополнение пункта 2 статьи 39 Конституции, внесенное в начале текущего года. Согласно ему признаются неконституционными любые действия, способные нарушить не только межнациональное, но и межконфессиональное согласие. Оно логично вытекает из содержания таких основополагающих принципов деятельности республики, как общественное согласие и политическая стабильность, казахстанский патриотизм, и дополняет другие гарантии мирного сосуществования различных наций и конфессий, предусмотренные Основным законом.

– Да, сегодня очевиден факт международного признания авторитета Главы государства, в том числе как стратега и в глобальной правовой сфере...

– В подтверждение этих слов отмечу, что Нурсултан Назарбаев проводит взвешенную внешнюю политику, направленную на укрепление международной и региональной безопасности, поддержание дружественных и партнерских отношений между государствами, упрочение позиции Казахстана на мировой арене. Благодаря этому международные инициативы страны реализуются на самом высоком уровне.

За эти годы Казахстан стал полноправным членом мирового сообщества, доказали свою востребованность созданные при непосредственном его участии межгосударственные объединения, заложившие основу для построения эффективной системы региональной безопасности – СВМДА, ШОС, Таможенный союз, Евразийский экономический союз и другие. Наглядным свидетельством этого являются миссия Казахстана в качестве непостоянного члена Совета Безопасности Организации Объединенных Наций на 2017–2018

годы, а также проведенная недавно в Астане Международная специализированная выставка «ЭКСПО-2017», которая продемонстрировала современные подходы к развитию глобальной экономики и служит дальнейшему повышению благосостояния граждан.

В приближении национальной правовой системы страны к международным, в частности европейским, стандартам важным решением Главы государства стало присоединение Казахстана к Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии), которая является независимым консультативным органом Совета Европы по конституционно-правовым вопросам. С момента своего создания в 1990 году комиссия завоевала огромный авторитет и в настоящее время, по сути, является главным юридическим экспертным органом мира, к мнению которого прислушиваются на самом высоком уровне.

Участие Казахстана в работе Венецианской комиссии обеспечивает доступ к передовым зарубежным правовым технологиям в сфере развития национального законодательства и дает возможность запрашивать ее мнение по актуальным проектам в правовой сфере. За эти годы наши государственные органы не раз пользовались богатым потенциалом комиссии при разработке нормативных правовых актов, в содержании которых были учтены принципы европейского конституционного опыта.

Именно успехи Казахстана в правовом строительстве и авторитет его Лидера способствовали избранию Конституционного совета республики председателем Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных институтов на 2019–2021 годы, а председателя Конституционного совета – председателем Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии.

– Как-то в одном из зарубежных изданий мы заметили употребление такого термина, как «конституционная безопасность». Как Вы думаете, актуальны ли вопросы конституционной безопасности для Казахстана?

– Действительно, в последнее время за рубежом среди специалистов активно обсуждаются вопросы обеспечения конституционной безопасности государства, являющейся, по мнению авторов, составной частью национальной безопасности. И надо сказать, что состояние последней зависит не только от боеспособности армии и силовых структур. Ведь если внимательно посмотреть на некоторые события, отнюдь не все государственные перевороты, происходящие в разных уголках мира, сопровождаются насилием и вооруженными столкновениями. Часть из них совершается исключительно юридическими средствами. Времена, когда революционерам необходимо было захватывать вокзал или телеграф, проходят. Наглядный пример – распад СССР, который был реализован по

относительно мирному и, главным образом, с использованием правовых механизмов сценарию. С другой стороны, хочу обратить внимание, что именно Конституционный суд Испании своим решением положил конец политическому кризису в стране, возникшему в связи с провозглашением Каталонией независимости.

Глава нашего государства как символ и гарант незыблемости Конституции учитывает эти угрозы и в целях защиты государственности своевременно принимает необходимые меры, в том числе юридического характера. Конституционную безопасность в пределах своих полномочий обеспечивают все государственные органы. Вместе с тем в этом вопросе особая роль принадлежит специализированному органу – Конституционному совету, призванному защищать конституционные устои государства. Поэтому в соответствии с внесенными в Конституцию поправками теперь Президент республики наделен правом направления обращения в Конституционный совет о рассмотрении вступившего в силу закона или иного правового акта на соответствие Конституции в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства.

До недавнего времени Президент мог обращаться в Конституционный совет о проверке конституционности только поступивших ему на подпись законов, принятых Парламентом. Что касается уже подписанных им законов и других действующих нормативных правовых актов, то они могли быть предметом рассмотрения их Конституционным советом лишь по обращению судов.

– А что в таком случае представляет собой конституционная идентичность? Как она формируется в Казахстане?

– Конституционная идентичность государства, ставшая с недавнего времени особо актуальным феноменом, взаимосвязана с конституционной безопасностью. В связи с углублением глобализационных процессов, расширением юрисдикций наднациональных органов и растущим влиянием международного права для участвующих в них государств важным становится сохранение так называемой национальной, в том числе ее составляющей – конституционной, идентичности. Она обеспечивается главным образом путем выделения в тексте Основного закона устойчивых государствообразующих принципов и положений, формирующих ядро национального конституционного порядка, которые подлежат особой защите в целях сохранения государственного суверенитета и национальной идентичности.

В Казахстане особо охраняемые неизменные ценности, пронизывающие содержание всей конституционной материи, были предусмотрены еще в 1995 году, при принятии Основного закона. До нынешней конституционной

реформы их было три: унитарность, территориальная целостность республики и форма ее правления. Исходя из современных вызовов и угроз, в начале года Президент республики, обращаясь к нации с проектом конституционных поправок, предложил дополнить данный перечень еще одной ценностью, которая была выстрадана веками, – независимостью государства.

В процессе рассмотрения законопроекта в Парламенте этот список был расширен депутатами высшего представительного органа путем включения в него также и основополагающих принципов деятельности республики, заложенных основателем независимого Казахстана, Первым Президентом Республики Казахстан – Елбасы, и его статуса. За соблюдением этих положений при внесении поправок в Конституцию будет следить Конституционный совет.

В итоге в нашей стране конституционная идентичность определяется в первую очередь указанными незыблемыми конституционными положениями и неразрывна с личностью Первого Президента республики. В нормативном постановлении Конституционного совета от 9 марта 2017 года отмечено, что тем самым конституционно подтверждается историческая миссия Нурсултана Абишевича Назарбаева в качестве основателя нового независимого государства Казахстан. Он обеспечил его единство, защиту Конституции, прав и свобод человека и гражданина, внес благодаря своему конституционному статусу и личным качествам решающий вклад в становление и развитие суверенного Казахстана, в том числе конституционных ценностей Основного закона и основополагающих принципов деятельности республики.

– Как меняется роль Главы государства в свете последней конституционной реформы, посредством которой ряд его полномочий перераспределен между ветвями государственной власти?

– Конституционная реформа, как я уже говорил, существенно расширила полномочия Парламента и Правительства, при этом осталась неизменной президентская форма правления.

Это означает, что сохраняются функции Президента как высшего должностного лица государства, определяющего основные направления внутренней и внешней политики государства, представляющего Казахстан внутри страны и в международных отношениях, символа и гаранта единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Главы государства, обеспечивающего согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

– В своих постановлениях и посланиях Конституционный совет неоднократно говорил о воспитании конституционного патриотизма. Что Вы скажете по этому поводу?

– Да, надо сказать, в республике целенаправленно формируется государство конституционного патриотизма. Президент неоднократно отмечал, что главными принципами нашего правового развития являются верховенство закона и правопорядок, всеобщее законопослушание и безопасность, свобода и ответственность.

В этом направлении очередным мощным инструментом программного характера является статья Президента Казахстана «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания», которая затрагивает и эти вопросы. Ведь не секрет, что общественное сознание включает в себя и правосознание, которое, в свою очередь, является элементом правовой культуры. Поэтому успешная модернизация общественного сознания требует выработки мер и конкретных проектов, направленных на повышение уровня правосознания и правовой культуры всех субъектов, как государственных, так и институтов гражданского общества и граждан.

В целом могу с уверенностью сказать, что укореняющаяся казахстанская солидарность, скрепленная Основным законом страны, крепнет вместе с ее достижениями во всех ее сферах, наращивается с успехами важнейшего ресурса страны – человеческого капитала, подтверждая высокую планку, заданную верой в свой народ и будущее Казахстана его Лидером.

Автор:

Беседу вела Кадиша Ныгмет