



ЖЕМҚОРЛЫҚПЕН КҮРЕС ЖӨНІНДЕГІ
РЕСПУБЛИКАЛЫҚ ҚОҒАМДЫҚ КЕҢЕС

РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

**«Ұлттың жаңа саяси бағыты:
мемлекет пен қоғамның сыбайлас жемқорлыққа
қарсы әрекеті» халықаралық
ғылыми-тәжірибелік конференцияның
МАТЕРИАЛДАР ЖИНАҒЫ**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
Международной научно-практической конференции:
«Новый политический курс нации:
государство и общество
в противодействии коррупции»**



Когамов М.Ч.
Директор НИИ уголовно-процессуальных исследований и противодействия коррупции КазГЮУ, доктор юридических наук, профессор

Конституционные основы противодействия коррупции в Республике Казахстан

Уважаемые коллеги!

17 лет отделяют нас от того дня, когда народ Казахстана, как единственный источник государственной власти, принял 30 августа 1995 года через республиканский референдум действующую Конституцию страны, основу строительства нашего суверенитета, правовой системы общества и государства.

Оглядываясь назад нетрудно заметить, что все эти годы во исполнение норм Конституции происходит в целом системный и необратимый процесс последовательной и постоянной защиты прав и свобод человека и гражданина, а также укрепления национальной государственности и независимости в международных отношениях. И в основе такой деятельности, прежде всего, внутренняя логика Конституции, определяющая движение Казахстана к утверждению себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, во главу угла которого поставлена полноценная защита прав и интересов человека и гражданина и одновременно стремление к ограничению с помощью ее норм политической власти от возможных злоупотреблений и коррупции.

Квинтэссенцией всего духа нашей Конституции в этом плане, прежде всего, выступают нормы п.2 статьи 12 Основного закона, где буквально записано, что «Права и свободы человека, ... определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов».

Безусловно также и то, что на протяжении 17 лет обеспечение реализации статуса Конституции, как нормативного правового акта высшей юридической силы и прямого действия на территории Республики, закона законов страны, основы всей ее правовой системы и действующего права, потребовало разработки научно обоснованных Программ и Концепций.

Подобные политико-правовые документы, в которых заложена комплексная оценка юридической сферы жизни нашего общества и рекомендованы пути внедрения конституционных норм и положений в систему права, юридическую практику, господствующую правовую идеологию с учетом объективных социально-экономических, политических, национальных, религиозных, культурных и исторических факторов нашего суверенитета, обеспечивают эффективности правового регулирования взаимосвязи общества, государства и права.

Нашу Конституцию, прежде всего, объективно следует рассматривать как закон законов страны, поскольку это базовый учредительный политико-правовой акт, закрепляющий конституционный строй, права и свободы человека и гражданина, устанавливающий форму правления и государственного устройства, учреждающий высшие органы государственной власти Республики.

Именно на основе Конституции построена вся наша политическая и правовая система, а также достигнут определенный баланс между тремя так называемыми китами: политикой, правом и экономикой. При всей относительной стабильности Конституции за эти годы в нее дважды вносились изменения и дополнения, которые отличаются высокой степенью прогрессивности и антикоррупционной направленности.

Например, в 1998 году в Конституцию была заложена норма о судопроизводстве с участием присяжных. Потребовалось время для научного осмысления и обсуждения этой новеллы и с 1 января 2007 года в нашем уголовном процессе начал действовать суд с участием присяжных. За его деятельностью ведется постоянный правовой и научный мониторинг, имеющий целью повышение эффективности его правового регулирования.

Другой пример, в мае 2007 года, в результате очередных конституционных изменений и дополнений, с 1 сентября 2008 года в нашей стране введено санкционирование судом ареста лиц, совершивших преступления, практика применения которого с целью законности его избрания органами уголовного преследования и судом также постоянно корректируется через издание соответствующих разъяснений Верховного Суда и Генерального Прокурора страны.

Самая главная миссия нашей Конституции, как основы текущего законодательства страны, заключается в том, чтобы принимаемые законы не нарушали права и свободы человека и гражданина и эффективно обеспечивали их защиту уже в процессе самого правоприменения.

Конституцию принято относить к Основному закону нашей страны, что стоит за этим определением?

Прежде всего, Конституция – это основа нашего государственного суверенитета, то есть она закрепляет верховенство государства на своей территории и его независимость в международных отношениях. Дальше это проявляется в том, что Конституция стоит на первом месте среди законодательно определенных основных нормативных правовых актов, а также в системе классификации отраслей законодательства РК. В этом же контексте, она на первом месте и в иерархии всех законодательно установленных нормативных правовых актов. В основе того, почему Конституция является Основным законом в стране лежат и, собственно, указания самой Конституции о том, что она имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Кстати, ни один другой закон страны таким юридическим статусом не обладает. Соответственно, нормы и положения всех остальных нормативных правовых актов не должны противоречить нормам и положениям Конституции. Вроде бы понятные вещи, но при анализе оказывается, что в человеческой практике все субъекты права, включая граждан, практически не используют нормы Конституции при решении своих дел и споров. Я вижу в этом один из серьезных изъянов правовой культуры общества и государства. Это даже заметно по тому, что не всегда текст Конституции можно увидеть на рабочем столе чиновника или на руках простых граждан. То есть мы говорим о том, что это Основной закон, но в повседневной практике его нормами не руководствуемся. Тогда как, подчеркиваю, Конституция должна быть настольной книгой каждого гражданина. Кроме того, ситуацию усугубляет малое количество судебных и иных правовых решений, основанных на использовании норм нашей Конституции.

В контексте изложенного объективна позиция нашего Президента страны на День Конституции. В этот день он еще раз дает всему обществу понять, что означает для каждого из нас Конституция. Свой вклад по данному вопросу вносит также юридическое сообщество нашей страны. Особо хочу выделить на данном направлении пропаганду норм и принципов Конституции в деятельности Конституционного Совета, Уполномоченного по правам человека, Комиссии по правам человека при Президенте страны. В целом же все дело в более интенсивной пропаганде норм и положений Конституции всеми государственными органами, организациями, научно – педагогическими кругами и т.д. В данном процессе надо больше говорить не о достоинствах нашей Конституции, они неоспоримы, а о конкретных случаях применения ее норм или сохраняющемся несоответствии положений отдельных законов ее нормам и положениям. Важно обратить внимание и на то, что нет прямого определения понятию Конституции ни в самой Конституции, ни в Законе «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года. Это обстоятельство также отражается, в определенной мере, на реальном объеме и частоте использования норм Конституции в массовой и общественной практике. Прежде всего, при разрешении конкретных дел и споров. Все субъекты права должны знать назначение Конституции в обществе и государстве, что

возможно, прежде всего, и через установление определения понятия данного высшего нормативного правового акта.

На мой взгляд, определение понятия Конституции должно включать такие важные моменты, как, во-первых, что она закрепляет: конституционный строй, права и свободы человека и гражданина, во – вторых, что она устанавливает: форму правления и государственного устройства и, в-третьих, что она учреждает: высшие органы государства, т.е. что Конституцией закрепляется, устанавливается и учреждается. Безусловно, это внесет ясность и понимание в ее главенствующее место во всей правовой системе нашей страны. В теории права и государства такие определения понятию Конституции давно выработаны.

Из изложенного выше, достаточно очевиден и высокий антикоррупционный аспект всех норм Конституции РК.

Мой анализ норм Конституции РК убеждает в том, что все ее ключевые положения имеют прямое отношение к вопросам противодействия коррупции. Я бы даже сказал, что Конституцию РК необходимо рассматривать в качестве программы, основного правового механизма, базы борьбы с коррупцией.

В чем это проявляется, хотелось бы пояснить на следующих важнейших антикоррупционных конституционных положениях.

Первое. Это провозглашение Республики Казахстан также правовым государством, то есть государством законности, государством судей. Здесь закладывается мысль о том, что все дела и споры должны решаться на основе и в строгом соответствии с действующим правом РК. Правосудие же в РК осуществляется только судом. Антикоррупционный мотив данных конституционных норм очевиден и не требует пояснений.

Второе. Логическое построение и последовательность разделов Конституции, которые указывают на миссию каждого высшего органа государственной власти в системе сдержек и противовесов, как ключевого метода преодоления коррупции в системе государственного аппарата страны.

Третье. Закрепление структуры действующего права РК и его внутренней непротиворечивости, органическая связь прав и свобод человека с содержанием и применением нормативных правовых актов, обязательность официального опубликования нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, рассматриваемых как важнейшие условия преодоления коррупции.

Четвертое. Против проявлений коррупции направлены все процедуры избрания Президента страны, как главы государства и его высшего должностного лица, гаранта норм Конституции, сроки его пребывания на данном посту, а также ограничения по должности. Как методы противодействия коррупции, к примеру, необходимо рассматривать его взаимоотношения с Парламентом при принятии законов (право возратить закон, его отдельные статьи для повторного обсуждения и голосования) или отмену либо приостановление полностью или частично действия актов Правительства и Премьер-Министра, акимов областей, городов республиканского значения и столицы? Серьезный антикоррупционный эффект заложен в положения п.3 статьи 45 Конституции РК, где закреплена юридическая ответственность Председателей Палат Парламента и Премьер-Министра, соответственно, за законность актов Парламента, подписываемых Президентом, а также актов Президента, издаваемых по инициативе Правительства, также подписываемых Главой государства.

Пятое. Определение круга важнейших общественных отношений, регулируемых законами, коллегиальное принятие законов и решение иных вопросов на уровне Парламента страны, процедуры движения законопроекта внутри Парламента и его Палат, ограничения для депутатов Парламента по должности, депутатская неприкосновенность в уголовном процессе, право неутверждения Парламентом отчета Правительства и многое другое, также самостоятельные конституционные факторы противодействия коррупции.

Шестое. Точное и безусловное исполнение законов, право отмены или приостановления полностью или частично актов министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов РК, ограничения по должности – таков неполный перечень антикоррупционных методов деятельности Правительства.

Седьмое. Возложение на Конституционный Совет права исключительного толкования норм Конституции, рассмотрение им до подписания Президентом страны, принятых Парламентом законов на их соответствие Конституции Республики, последствия признания им законов несоответствующими Конституции РК и т.д.- это антикоррупционный набор правовых средств данного «телохранителя» Конституции и «второго законодателя страны».

Восьмое. Несомненно, высокий антикоррупционный механизм заложен в конституционные основы правосудия в стране, в том числе в порядок избрания и назначения судей, судебскую неприкосновенность в уголовном процессе, в ограничения по должности судьи.

Девятое. Проявления коррупции особенно сильны на местах, в регионах. Поэтому Конституция придает большое значение развитию правовых основ местного государственного управления, как актуальных факторов преодоления коррупции и укрепления имиджа государственной службы на местах.

В этом плане стоит внимательно изучить опыт органов местного самоуправления Польши, которые избираются населением, ему подотчетны и отличаются высокой степенью экономической самостоятельности. При таких условиях население гминов, повятов, воеводств тщательно контролирует *расходование бюджета органами власти, что* исключает проявления коррупции на местах.

Благодарю за внимание!