

КОНСТИТУЦИАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО CONSTITUTIONAL LAW

МРНТИ 10.15.23
УДК 342

10.51889/2959-6181.2023.72.2.001

О. З. Мухамеджанов¹

¹ *Ташкентский государственный юридический университет
Ташкент, Узбекистан*

ОБНОВЛЕННАЯ КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: ОСОБЕННОСТЬ, ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТЫ

Аннотация

Статья посвящена характеристике модернизации Республики Узбекистан в ходе конституционной реформы 2017-2023 гг. В статье анализируются ее цель и приоритетные направления, особенности конституционной реформы. В ней обосновывается, что качественно новый этап осуществления конституционных реформ характеризуется всесторонней модернизацией и преобразованием политической и государственно-правовой систем страны.

Ключевые слова: Конституция, конституционная реформа, права человека, референдум, гражданское общество.

О. З. Мухамеджанов¹

¹ *Ташкент мемлекеттік заң университети
Ташкент, Ўзбекистан*

ЎЗБЕКСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЖАҢАРТЫЛҒАН КОНСТИТУЦИЯСЫ: ЕРЕКШЕЛІГІ, МАҚСАТТАРЫ МЕН БАСЫМДЫҚТАРЫ

Аңдатпа

Мақалада қазіргі заманның өзекті мәселелерінің бірі – діни терроризмге Мақала 2017-2023 жылдардағы конституциялық реформа барысында Өзбекстан Республикасын жаңғыртудың сипаттамасына арналған. мақалада оның мақсаты мен басым бағыттары, конституциялық реформаның ерекшеліктері талданады. Онда конституциялық реформаларды жүзеге асырудың сапалы жаңа кезеңі елдің саяси және мемлекеттік-құқықтық жүйелерін жан-жақты жаңғыртумен және қайта құрумен сипатталатыны негізделеді.

Түйін сөздер: Конституция, конституциялық реформа, адам құқықтары, референдум, азаматтық қоғам.

O.Z.Mukhamedzhanov¹

¹ *Tashkent State Law University
Tashkent, Uzbekistan*

THE UPDATED CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: FEATURES, GOALS AND PRIORITIES

Abstract

The article is devoted to the characterization of the modernization of the Republic of Uzbekistan in the course of the constitutional reform of 2017-2023. The article analyzes its purpose and priority areas, features of the constitutional reform. It substantiates that a qualitatively new stage in the implementation of constitutional reforms is characterized by a comprehensive modernization and transformation of the political and state-legal systems of the country.

Keywords: Constitution, constitutional reform, human rights, referendum, civil society.

Введение

Как показывает современная действительность, человечество вступило в С обретением Узбекистаном независимости 31августа1991 года встал вопрос разработки и принятия полноценной Конституции в соответствии с целями и задачами формирования новой государственности и демократического переустройства общества. Принятие в 1992 году Конституции дало толчок и стало правовой основой демократизации общественной жизни страны, положило начало формированию основ правового государства. Конституция Республики Узбекистан представляет собой правовую форму закрепления независимости, она закрепила общественно-государственную модель ее развития. Принятие данного документа повлекло за собой глубокие изменения в политической жизни Узбекистана, в организации государственной власти.

Конституция во многом обеспечила сохранение и становление государственности, территориальной целостности Узбекистана, стабильность демократической правовой системы, выполнение социальных функций независимого государства, развитие институтов гражданского общества, защиту прав и свобод человека. Конституция Республики Узбекистан представляет собой единый документ, обладающий высшей юридической силой и принимаемый в особом порядке, регулирующий основы государственного и политического устройства страны, правовой статус человека и иные главные вопросы конституционного строя республики.

Сегодня стало понятно, что эти изменения нуждаются в соответствующем правовом закреплении в Основном законе Узбекистана. В связи с встал вопрос о модернизации Конституции, которая бы не только отразила осуществленные преобразования, но и юридически закрепила новые ориентиры и цели, стоящие перед обществом в современных условиях. В результате кропотливой работы в течение 2022-2023гг. над проектом конституционного закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию страны было организовано его всенародное обсуждение. Всенародное обсуждение проекта способствовало совершенствованию и обогащению содержания законопроекта.

Материалы и методы

В ходе исследования применялись конкретно-исторический; институциональный; системный; структурно-функциональный и сравнительно-правовой методы познания становления института прав лиц без гражданства в различных отраслях правовых знаний, а также диалектико-предметный метод познания международно-правовых тенденций во взаимосвязи с конституционно-правовыми процессами и явлениями.

Результаты и обсуждение

Конституция Республики Узбекистан в новой редакции, принятая в результате референдума 30 апреля 2023 года направлена на модернизацию Республики Узбекистан тесно связана с отражением в Конституции стратегических ориентиров дальнейшего развития страны. Обновленная Конституция должна интегрировать в себе и поднять на высший правовой уровень основные направления модернизации общества и государства, определить юридические механизмы воплощения новых целей в жизнь общества.

Обновление Конституции Республики Узбекистан: основные цели и приоритеты

В Узбекистане 30 апреля 2023 года состоялся всенародный референдум по проекту Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан»¹. Очевидно, референдум станет важнейшим политическим событием в жизни граждан Узбекистана². В результате проведенного 30 апреля референдума был принят Конституционный Закон Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан»¹.

Осуществляемые в последние годы дали мощный толчок дальнейшему развитию государственной и правовой систем Узбекистана. Реформы проявились в масштабных изменениях политической, социально-экономической и правовой сфер жизнедеятельности

государства. Сегодня стало понятно, что эти изменения нуждаются в соответствующем правовом закреплении в Основном законе страны. В связи с встал вопрос о модернизации Конституции, которая бы не только отразила осуществленные преобразования, но и юридически закрепила новые ориентиры и цели, стоящие перед обществом в современных условиях. Обновленный Основной закон призван закрепить стратегический курс страны на дальнейшее реформирование общества и государства, который положительно отразился и на его внешней политике, прежде всего, в регионе Центральной Азии.

Полное утверждение идей конституционализма, построение правового государства и открытого гражданского общества – важнейшие стратегические цели конституционного развития Узбекистана. Достижение данных целей возможно посредством эволюции конституционного строя на основе культивирования демократических ценностей, соблюдения демократических и гражданских свобод, формирования высокой правовой культуры общества и личности. В результате кропотливой работы над проектом конституционного закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию страны¹ было проведено его всенародное обсуждение в средствах массовой информации, социальных сетях и в махаллях². Всенародное обсуждение проекта способствовало совершенствованию и обогащению содержания законопроекта. Так, при подготовке проекта Конституции в новой редакции мнения и предложения народа изучались в два этапа. На первом этапе от граждан поступило более 60 тысяч предложений по составлению проекта Конституции. На втором этапе проект Конституции был представлен на всенародное обсуждение. С проектом через СМИ и сеть Интернет ознакомились почти 5 миллионов граждан, более 150 тысяч высказали свои мнения и предложения. Результатом всенародного обсуждения проекта Конституционного закона стали более 220 тысяч предложений, которые наглядно демонстрируют важность широкого участия общественности, институтов гражданского общества.

Конституционные новеллы направлены на правовое закрепление демократического, социального и светского характера государства (статья 1 Конституции Узбекистана в новой редакции), укрепление конституционных основ защиты прав и свобод человека. Значимую часть поправок составляют изменения и дополнения, касающиеся прав и свобод человека, гарантий их реализации на практике. Это стало отражением изменившегося отношения к правам человека, уважения личности, приоритета интересов человека перед интересами государства. Эти цели лежат в основе всех конституционных норм, пронизывают все содержание Конституции. Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, возвышение его достоинства, является квинтэссенцией поправок к Конституции. Внесенные дополнения нацелены на то, чтобы взаимоотношения триады «человек – общество – государство» основывались на принципе приоритетности прав и свобод человека.

Конституционная детализация обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека является сущностью обновления Конституции, наполнения ее содержания более совершенными правовыми механизмами и процедурами, а значит – требует научного осмысления.

К тенденциям современного конституционного развития Узбекистана можно отнести переустройство модели конституционно-правового регулирования взаимоотношений личности, общества и государства, ориентацию Конституции на гуманистические ценности; закрепление в ней новых характеристик государства и др. Наука конституционного права должна осмыслить и упорядочить имеющиеся теоретические наработки, а также дать новый

¹ См.: Проект конституционного закона Республики Узбекистан О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан.

<https://storage.kun.uz/source/uploads/2022/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82.pdf>

² Проект обновленной Конституции вынесут на всенародное обсуждение. // <https://yuz.uz/ru/news/proekt-obnovlennoy-konstitutsii-vnesut-na-vsenarodnoe-obsujdenie>.

импульс развитию данной отрасли правоведения. Кроме того, сама теория конституционного права нуждается в дальнейшем развитии, а многие категории – в уточнении в контексте сегодняшних реалий. Например, комплексное исследование категории «конституционализм» позволит создать предпосылки для понимания путей конституционно-правового развития Республики Узбекистан на базе достигнутого уровня и с учетом потребностей общественного развития.

Суть и значение конституционных нововведений можно охарактеризовать следующим образом, рассмотрев основные из них. Принятая в новой редакции Конституция значительно увеличилась в объеме. В результате поправок количество ее статей возросло с действующих 128 до 155, а количество норм — с 275 до 434. В целом объем обновленных норм составляет 65%³.

В новой Конституции декларируется четкая цель на построение демократического правового государства, социально ориентированной рыночной экономики и сильного гражданского общества, светского общественно-политического устройства⁴. Примечательно, что впервые вводится термин гражданского общества, усиливаются институциональные гарантии свободы деятельности демократических институтов. При этом демократические институты, организации гражданского общества рассматриваются не только в качестве послушных исполнителей решений власти, а важных партнеров государства в процессе принятия решений, более того им отводится роль общественного контроля за деятельностью исполнительной ветви власти. Более того, закрепляются нормы, что государство в лице правительства и местных органов власти обязаны оказывать поддержки институтам гражданского общества, ННО, привлекать их к разработке и реализации программ социально-экономического развития. Это действительно большой шаг на пути к демократии (Ст.ст.69-75, глава XIII Конституции).

Принципы внешней политики государства, закрепленные в Основном Законе (Ст.ст.17-18 глава IV Конституции), дополняются положением о территориальной целостности государств, с определением миролюбивой внешней политики в качестве основного вектора развития Узбекистана. Внесение данных поправок демонстрирует, прежде всего, принципиально миролюбивый характер внешней политики Узбекистана, которая всегда основывалась на признании суверенного равенства всех государств, вытекающего именно из примата и универсальности международного права, а не силы. Предлагаемые изменения в новой редакции Конституции, что Узбекистан последовательно придерживается норм и правил международного права, закрепленных в Уставе ООН.

Как было отмечено выше изменения касаются в основном норм обеспечения и защиты личных, социальных, экономических, политических, культурных и экологических прав и интересов граждан из разных социальных слоев. Следует отметить достигнутый Узбекистаном прогресс в деле обеспечения гендерного равенства, сокращения числа лиц без гражданства, искоренения детского и принудительного труда, развития институтов гражданского общества и свободы слова.

В условиях трансформации взаимоотношений между гражданами и государством необходимость конституционного закрепления права граждан на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти и их должностными лицами обретает особую актуальность. Ведь именно в ходе осуществляемых в Узбекистане масштабных политических и социально-экономических реформ выявились проблемы в сфере реального обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан. Изменение ранее действовавшей парадигмы «государство – общество – человек» на новую: «человек – общество – государство», закрепление ее в конституционном

³ <https://www.gazeta.uz/ru/2023/03/09/referendum/>

⁴ См.: Газета «Народное слово». 2 мая 2023 г. №86-87 (8387-8388).

законодательстве и конституционной практике определено в качестве одного из приоритетных направлений конституционной реформы. Среди наиболее важных новаций в обновленной Конституции на запрет смертной казни, применение «правила Миранды», гарантии прав подозреваемого, обвиняемого или подсудимого, отражение института «Хабеас корпус» и др.

Реализация принципа прямого действия Конституции, закрепленного впервые в ст. 15 в обновленной Конституции будет обеспечивать эффективность, стабильность Основного закона. В соответствии с конституционным положением у человека непосредственно на основе правовых норм Основного закона возникают права, в случае нарушения которых он может обратиться в суд за их защитой, ссылаясь исключительно на текст Конституции. Суд же, в свою очередь, не вправе отказать в рассмотрении спора, мотивируя это тем, что отсутствует конкретизирующий норму Конституции законодательный акт. Проще говоря, прямое действие Конституции – это возможность человека реализовать в повседневной жизни свои права и свободы, опираясь исключительно на текст Основного закона.

Так, ключевые гарантии прав и законных интересов подозреваемого, обвиняемого и подсудимого, закрепленные в действующем уголовно-процессуальном законодательстве применительно к стадии дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства. Также на государственные органы и должностные лица, ответственные за производство по уголовным делам, возложены дополнительные задачи и обязанности.

Правовая природа Конституции Узбекистана в новой редакции также выражена также в том, что она создает правовые гарантии реализации норм международного права в Основном Законе, выражая полную приверженность действующим общепризнанным принципам и нормам международного права, т.е. готовность строго и неуклонно выполнять обязательства, принятые в соответствии с заключенными международными договорами.

В соответствии с Конституцией в новой редакции меры правового воздействия на человека, применяемые государственными органами, должны основываться на принципе соразмерности и быть достаточными для достижения целей, предусмотренных законами.

Все противоречия и неясности в законодательстве, возникающие во взаимоотношениях человека с государственными органами, толкуются в пользу человека. Каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности. Ни на кого без его согласия не может быть возложена обязанность, не установленная законодательством.

Лицу при задержании должны быть разъяснены на понятном ему языке его права и основания задержания (Ст.27 Конституции). Предусматривается, что все сомнения в виновности, если исчерпаны возможности их устранить, должны разрешаться в пользу подозреваемого, обвиняемого, подсудимого или осужденного.

Подчеркивается, что подозреваемый, обвиняемый или подсудимый не обязан доказывать свою невиновность и в любое время может воспользоваться правом хранить молчание. Определяется, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого и близких родственников (Ст.28 Конституции) и др.

Обновление Конституции направлено на дальнейшую демократизацию системы государственного управления, повышение роли и ответственности органов государственной власти, ограничение правовыми рамками их полномочий. Конституционная реформа в Узбекистане, прежде всего, направлена на дальнейшую демократизацию системы государственной власти, обеспечение одного из самых важных принципов госуправления – принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Главным способом и условием его реализации выступает система сдержек и противовесов, основанная на четком определении в Основном законе полномочий трех ветвей власти.

Для повышения роли и эффективности парламента, оптимизации деятельности каждой из палат Олий Мажлиса, а также исключения параллелизма в их работе, существенно модернизируется их статус и усиливаются полномочия. Так, по сравнению с действующей Конституцией расширен объем исключительных полномочий Законодательной палаты – их

число увеличено с 5 полномочий до 12 (ст.94 Конституции), а количество исключительных полномочий Сената с действующих 14 увеличилось до 18 (Ст.95 Конституции). С учетом мировой практики оптимизировано количество членов Сената. Теперь вместо ста сенаторов будет 65, при этом по 4 человека от каждого региона из числа депутатов местных представительных органов, а 9 сенаторов будут назначаться Президентом страны (Ст.92 Конституции).

Теперь рассмотрение и одобрение кандидатуры Премьер-министра, передается в виде исключительного полномочия Законодательной палате. Ряд контрольных полномочий Сената (контроль за исполнением Госбюджета; заслушивание ежегодного доклада Кабинета Министров; заслушивание отчета Премьер-министра по социально-экономическому развитию страны и др.) перешли к Законодательной палате в качестве ее исключительных полномочий.

Одновременно существенно расширяются полномочия Сената, в т.ч. за счет передачи ему ряда полномочий Президента, а также усиления роли в координации деятельности местных представительных органов власти. Так, Сенату передаются следующие полномочия: избрание по представлению Президента Высшего судейского совета, глав ведомства по противодействию коррупции и антимонопольного органа; утверждение указов Президента об образовании и упразднении министерств и других республиканских органов исполнительной власти и др. Серьезным новшеством для парламентской практики Узбекистана является наделение Сената полномочием по выполнению функции парламента по принятию законов (за исключением Конституции и конституционных законов) в период временного отсутствия Законодательной палаты, вызванного досрочным прекращением его полномочий (ропуском).

В результате конституционных поправок значительно усиливается контрольная функция Сената за деятельностью контролирующих, правоохранительных органов и спецслужб. В частности, вводится порядок одобрения Сенатом назначений главой государства Генерального прокурора и председателя Счетной палаты, а также проведения Президентом страны консультаций с Сенатом по кандидатуре председателя Службы государственной безопасности.

В рамках совершенствования механизма сдержек и противовесов в системе государственной власти обе палаты парламента наделяются полномочием по самороспуску, решение о котором принимается соответственно большинством не менее 2/3 голосов от общего числа членов палаты. Расширяются контрольные полномочия палат Олий Мажлиса, в т.ч. путем закрепления полномочия по проведению парламентского расследования. Для усиления контрольной функции роли парламента вводится процедура ежегодного заслушивания Национального доклада о противодействии коррупции.

Обновленная Конституция существенно расширяет круг субъектов права законодательной инициативы, а также уточняет механизм его реализации. Указанные в предыдущей редакции Основного закона семь субъектов права законодательной инициативы разделены на две группы: четыре полноправных субъекта (Президент, правительство, парламента Каракалпакстана, депутаты Законодательной палаты), а также три субъекта с ограниченным правом (Конституционный суд, Верховный суд, Генеральный прокурор). Если первые четыре субъекта обладают правом законодательной инициативы в полном объеме, без каких-либо ограничений. Что касается права законодательной инициативы других трех субъектов, то они вправе реализовать его только по вопросам своего ведения, т.е. в рамках установленных для них задач и функций.

Особо следует отметить включение в данный перечень четырех новых субъектов права законодательной инициативы (Ст.98 Конституции в новой редакции). К ним отнесены: граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее ста тысяч человек, Сенат Олий Мажлиса, Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека (омбудсман), Центральная избирательная комиссия. Они вправе вносить в Законодательную палату в

порядке законодательной инициативы не законопроекты, а законодательные предложения. Конечно, это их правомочие нельзя назвать полным, однако создаются правовые предпосылки для их реализации.

Кардинально меняется система государственной власти на местах (Ст.ст.120-127. Глава XXI Конституции). Отменяется совмещение должности хокима области, района, города с должностью председателя Кенгаша народных депутатов. Теперь местный представительный орган будет возглавлять самостоятельный председатель, избираемый из числа его депутатов. Расширяются контрольные полномочия Кенгаша, в т.ч. по заслушиванию отчетов главы местной исполнительной власти и иных должностных лиц. Впервые на конституционном уровне закреплены полномочия хокимов всех уровней по реализации мер, направленных на обеспечение экономического, социального, культурного и экологического развития территорий, а также формированию и исполнению местного бюджета и др. Разделение исполнительной и представительной власти на местах станет основой глубокой реформы всей системы государственного управления в стране.

Значительно изменяется статус Кабинета Министров, усиливается его ответственность перед Президентом и Олий Мажлисом. Так, устанавливается, что Кабинет Министров осуществляет свою деятельность в рамках основных направлений деятельности исполнительной власти, определяемых Президентом. Одновременно упраздняется порядок, согласно которому кандидатура Премьер-министра вносилась на рассмотрение Президента партией, набравшей на выборах наибольшее количество мест в парламенте. Вместо этого, с учетом передового зарубежного опыта вводится порядок назначения Премьер-министра и членов Правительства главой государства с одобрения Законодательной палаты. При этом кандидатура Премьер-министра представляется Президентом после проведения консультаций со всеми фракциями политических партий, представленных в нижней палате.

Указанное изменение направлено на расширение участия нижней палаты парламента в формировании Правительства, т.к. в отличие от действующего, вводимый порядок назначения Премьер-министра позволяет учитывать мнение фракций политических партий, представленных в нижней палате, более демократично отражать расстановку политических сил в парламенте. Вводится норма, согласно которой тоекратное отклонение парламентом представленных кандидатур на должность Премьер-министра позволяет Президенту назначить Премьер-министра и распустить Законодательную палату (Ст.118 Конституции в новой редакции).

Наряду с этим существенным образом расширяются полномочия и функции Правительства, его ответственность за решение стоящих перед ним задач в области обеспечения устойчивого экономического роста, макроэкономической стабильности, создания благоприятного инвестиционного климата, сокращения бедности, создания достойных условий жизни для населения, охраны окружающей среды, сохранения природного богатства и др. (Ст.115 Конституции). Уточняются задачи Правительства по обеспечению открытости и прозрачности, законности и эффективности в работе органов исполнительной власти, повышению качества и доступности госуслуг, обеспечению эффективного функционирования системы соцзащиты, в т.ч. лиц с инвалидностью, поддержке институтов гражданского общества.

Заключение

В связи с борьбой с терроризмом значительные усилия направляются на обновление Конституции направлено на дальнейшую демократизацию системы государственного управления, обеспечение прав и свобод человека, повышение роли и ответственности органов государственной власти, ограничение правовыми рамками их полномочий. Конституционная реформа в Узбекистане, прежде всего, направлена на дальнейшую демократизацию системы государственной власти, обеспечение одного из самых важных принципов госуправления – принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Главным

способом и условием его реализации выступает система сдержек и противовесов, основанная на четком определении в Основном законе полномочий трех ветвей власти.

Конституционные поправки не затрагивают основы конституционного строя, не снижают уровень защиты прав и свобод человека. Они должны стать дополнительной гарантией демократического развития нашей страны.

Принятие конституционных поправок должно стать мощным импульсом для активной законотворческой деятельности, для пересмотра всего законодательства страны. Эта работа должна проводиться по следующим направлениям:

во-первых, разработка актов, прямо вытекающих из текста Конституции,

во-вторых, страны приведение действующего законодательства в соответствие с нормами Конституции, в-третьих, создание правового механизма реализации Конституции и законов.

Масштабные задачи модернизации страны актуализируют необходимость развития институтов гражданского общества, защиты прав и свобод человека и дальнейшей демократизации всех сфер жизнедеятельности общества. Реальное значение обновления Конституции состоит в том, что оно не только развивает то, что уже достигнуто на сегодняшний день, но и определяет перспективы дальнейшего развития Узбекистана.