

ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ

**ЯНГИ ЎЗБЕКИСТОНДА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМНИ
МУСТАҲКАМЛАШ МАСАЛАЛАРИ: МИЛЛИЙ ВА ХОРИЖИЙ
ТАЖРИБА**

Халқаро илмий конференция материаллари тўплами

**ВОПРОСЫ УКРЕПЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА
В НОВОМ УЗБЕКИСТАНЕ: НАЦИОНАЛЬНЫЙ И
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

Сборник материалов международной научной конференции

ТОШКЕНТ – 2021

Тошкент давлат юридик университети Илмий-услубий кенгашининг қарорига кўра нашрга тавсия этилди (2020 йил 29 декабрдаги 3-сон мажлис баёни).

УДК: 342.4 (092) (575.1)

“Янги ўзбекистонда конституционализмни мустаҳкамлаш масалалари: миллий ва хорижий тажриба”. Халқаро илмий конференция материаллари тўплами . – Т.: ТДЮУ, 2021. – 345 б.

Таҳрир хайъати: Б.Мусаев, И.Беков, А.Йўлдошев

Ушбу тўплагга Тошкент давлат юридик университетида 2020 йилнинг 5 декабрь куни ўтказилган халқаро илмий конференция материаллари киритилган.

Тўплагда хорижий ва маҳаллий ҳуқуқшунос олимлар, олий ўқув юртларининг ўқитувчилари, тадқиқотчилар ва амалиёт ходимларининг янги Ўзбекистонда конституционализм масалалари, соҳадаги илғор халқаро тажриба ва уларнинг ҳаётга татбиқ этилиши, Конституциянинг мамлакатимизда амалга оширилаётган демократик, ижтимоий-иқтисодий, ижтимоий-сиёсий ислохотларга ҳуқуқий замин сифатида аҳамиятини очиб беришга бағишланган долзарб масалаларга оид назарий ва амалий аҳамиятга эга фикр-мулоҳазалари ўз ифодасини топган.

© Тошкент давлат юридик университети, 2021.

свободу слова является базовой ценностью конституционализма, которая может быть реализована только в условиях демократического режима, заинтересованного в проявлении многообразия мнений и при котором неприемлемы необоснованные ее ограничения.

О.Щербанюк*

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА КАК ПРИНЦИП КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА: ПРАКТИКА УКРАИНЫ

Функционирование демократического государства на современном этапе развития требует учета не только исторических, культурных или иных национальных особенностей, но и применения универсальных достижений и опыта в области прав человека и организации публичной власти.

Украина находится в процессе утверждения верховенства права. Статья 8 Конституции Украины среди принципов конституционализма провозглашает принцип верховенства права.

Такие достижения в юридическом аспекте объективируются в международных стандартах, которые наработаны авторитетными экспертными органами и институтами. Работа Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) уже давно является ориентиром для развития национальных юридических систем. Доклады, выводы и другие аналитические материалы Венецианской комиссии в сфере конституционного права обобщают достижения и во многом определяют вектор развития конституционного права в Европе и далеко за ее пределами. Ценностной основой и ключевой целью таких материалов является восприятие безусловного приоритета прав человека в современном демократическом обществе. Венецианская комиссия определяет верховенство права (власть права) как основной инструмент достижения такой цели - обеспечение и защиты прав человека¹.

* доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой процессуального права Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича Украина, г. Черновцы.

¹ Міроло верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України (Rule of law Checklist at national level: case of Ukraine) / за заг. ред. М. Козюбри, упорядники та автори коментарів: В. Венгер, А. Засць, Є. Зверев, М. Козюбра, Ю. Матвеева, О. Цельєв; Центр дослідження проблем верховенства права та його втілення в національну практику України Національного університету «Києво-Могилянська академія». Київ, 2020. С. 5.

Венецианская комиссия определяет достаточно общие рамки для понимания сущности верховенства права, его основных элементов (частей) и ценностного направления.

Венецианской комиссией на ее 106-м пленарном заседании (Венеция, 11-12 марта 2016) было принято определение «Rule of Law Checklist» (Мерило правовлады) (CDL-AD (2016) 003), который в свою очередь является развитием позиции Венецианской комиссии, выраженной в Докладе о верховенстве права, принятой Венецианской комиссией на 86-м пленарном заседании (Венеция, 25-26 марта 2011 года) (CDL-AD (2011) 003rev). В обоих названных документах закрепляется ключевая идея, что несмотря на различия правовых культур и национальных юридических систем, верховенство права предусматривает наличие системы четких предписаний права, гарантирующих каждому право на достойное, равное и справедливое отношение, а также право на обжалование в независимый суд на основании справедливых процедур.

Основными составляющими верховенства права и его элементов, актуальных именно для Украины являются законность, юридическая определенность, равенство перед законом и равенство (недискриминация), соразмерность (пропорциональность), предотвращение злоупотребления полномочиями (ограничение дискреционных полномочий), доступ к правосудию.

Для украинской юридической практики очень важным является такая составляющая верховенства права как принцип пропорциональности.

В нашем обществе десятилетиями существовала концепция законности, которая акцентировала внимание только на ее формально-процедурных требованиях, полностью игнорируя требования к содержанию «законов». Но формальная законность не предлагает механизмов ограничения власти и в этом понимании она не может отождествляться с верховенством права. Именно верховенство права базируется на законности, что предусматривает признание человека, его прав и свобод высшей ценностью в государстве, соответствии верховенству права деятельности органов публичной власти.

Юридическая определенность как составляющая верховенства права означает, прежде всего, требование четкости оснований, целей и содержания нормативных предписаний, особенно тех из них, что они адресованы непосредственно человеку. Лицо должно иметь возможность предусматривать

юридические последствия своего поведения. Опыт показывает, что абсолютное определенность таких последствий является недостижимой в силу ряда причин – особенности языка, которой сформулированы нормы закона, их всеобщность, невозможность заранее предусмотреть в них все реальные ситуации и тому подобное. Закон, который стремится регламентировать действия людей и определить последствия таких действий с помощью чрезмерной жесткости формулировок, быстро приобретает черты «окаменелости», то есть устаревает. Право же должен быть способен идти в ногу со сложившимися меняются¹.

Требованиями правовой определенности является не только ясность, четкость, непротиворечивость законов и других нормативных актов, но и: последовательное и беспристрастное применение предписаний права, то есть обеспечение согласованности нормоприменения, прежде всего судебной, практики; соблюдение принципа *res judicata*, что значит окончательных судебных решений не следует просматривать, кроме четко установленных законом случаев, обусловленных исключительными обстоятельствами; обязательность судебных решений и их неуклонная выполнимость.

По содержательным критериям принцип верховенства права выражает требования качества к законодательной, административной и судебной практике. В частности, решениями от 29 июня 2010 года № 17-рп / 2010 и от 11 октября 2011 года № 10-рп / 2011 Конституционный Суд Украины признал одним из элементов верховенства права, согласно которому ограничения основных прав человека и гражданина и воплощение этих ограничений на практике допустимо только при условии обеспечения предсказуемости применения правовых норм, установленных такими ограничениями². Позже Конституционный Суд Украины в Решении от 11 октября 2011 года № 10-рп / 2011 констатировал, что законодательство об административной ответственности не соответствует требованиям правовой определенности и запрета административного произвола, поскольку

¹ Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України (Rule of law Checklist at national level: case of Ukraine) / за заг. ред. М. Козюбри, упорядники та автори коментарів: В. Венгер, А. Засць, Є. Зверев, М. Козюбра, Ю. Матвеева, О. Цельєв; Центр дослідження проблем верховенства права та його втілення в національну практику України Національного університету «Києво-Могилянська академія». Київ, 2020. С. 37.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» № 17-рп/2010 від 29 червня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10#Text>; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) № 10-рп/2011 від 11 жостня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11#Text>

устанавливает возможность административного задержания на большие сроки, чем это предусматривает статья 29 Конституции Украины (до 72 часов). По мнению Конституционного Суда Украины, законодатель оставил вне сферы своего регулирования вопрос о сроках составления протокола об административном правонарушении и его направления в орган или должностному лицу, уполномоченным рассмотреть дело о таком правонарушении и вынести соответствующее постановление, оставив тем самым за органами (должностными лицами), уполномоченными реагировать на административные правонарушения, право по собственному усмотрению определять такие сроки, чем создана основа для возможных злоупотреблений со стороны последних¹.

В отличие от некоторых других составляющих принципа верховенства права принцип равенства как правило, фиксируют в конституциях. Не является исключением и Конституция Украины. Согласно части первой статьи 24 Основного Закона граждане Украины имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом.

Это означает, во-первых, что они равны в правах и свободах, независимо от места рождения и проживания, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения и других признаков. Каких-либо привилегий или ограничений по указанным признакам не допускается.

Во-вторых, закон (иной нормативный акт) должен применяться все равно к разным лицам. Никто не может быть поставлен в привилегированное или, наоборот, дискриминированное положение в зависимости от тех же указанных выше признаков. Это следует из концепции единообразия.

Равенство перед законом особое значение приобретает при применении одинаковых оснований юридической ответственности, взысканий за нарушение закона.

В-третьих, принцип равенства запрещает неодинаковое отношение к ситуациям, одинаковы, или одинаковое отношение к неодинаковым ситуациям.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) № 10-рп/2011 від 11 жостня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11#Text>

Последнее требование приобрела повышенную актуальность в связи с потребностью в обеспечении органами государственной власти и местного самоуправления, а также их должностными лицами принципа недискриминации в отношении прав и свобод внутренне перемещенных лиц.

В-четвертых, принцип равенства в правах и равенства перед законом предусматривает также равный доступ к суду, одинаковые права в процессе осуществления правосудия, то есть право на выражение своей позиции, пользование равным правом на защиту и тому подобное.

Принцип соразмерности (пропорциональности) является одним из определяющих элементов в системе составляющих верховенства права, хотя его непосредственно к ним и не отнесены в документе Венецианской комиссии «Rule of law Checklist». Он направлен прежде всего на установление разумного баланса между нужными в демократическом обществе случаями ограничения прав человека и легитимной целью такого ограничения.

В практике Европейского суда по правам человека это получило название «теста на соразмерность». Хотя в процессе эволюции этот принцип существенно расширился, достижения баланса между частными и публичными интересами остается определяющим сих пор. Этот принцип является важным для понимания лицом, в каком порядке и в каких случаях может быть применено ограничение прав человека, а также - государственные органы их могут применять. Для органов государственной власти это означает, что им не разрешено действовать на собственному усмотрению в вопросах реализации прав человека, а разрешено действовать в соответствии с определенными Конституцией и законами границ и порядка.

Действие принципа соразмерности распространяется почти на все юридические вопросы - от регламентации полномочий различных органов государственной власти, местного самоуправления и их сбалансирования, предотвращение злоупотребления дискреционными полномочиями и установления границ усмотрения к решению вопросов о соотношении конституционных прав и обязанностей, соответствие наказание совершенному преступлению, прав и обязанностей кредитора и должника, а также о сбалансированности прав сторон в судебном процессе и тому подобное.

Что касается доступа до правосудия, то в демократическом обществе именно суду принадлежит определяющая роль в защите прав человека и обеспечении верховенства права. Стратегическим

приоритетом политики современного Украинского государства является утверждение права на справедливый суд в качестве реальной гарантии защиты прав человека и основных свобод и восстановление доверия общества к судам, что требует проведения комплексной судебной реформы на конституционном, законодательном и организационном уровнях. Окончательное решение суда должно быть беспрекословно выполнено на практике, что является неотъемлемой составляющей права на доступ к правосудию. Судебная система должна быть независимой и беспристрастной. Независимость означает, что судебная система свободна от внешнего давления и не контролируется другими ветвями власти, прежде всего, исполнительной властью. Это требование является неотъемлемой частью основополагающего демократического принципа разделения властей.

На практике принцип «верховенства права» толковался по-разному, однако необходимо избегать чисто формалистского подхода, на основании которого любые действия государственного служащего, которые разрешены законом, объявляются соответствующими требованиям вышеуказанного принципа. В недавнем прошлом суть верховенства права в некоторых странах была искажена до того, что она стала равнозначной таким понятиям, как «верховенство закона» («rule by law») или «управление на основе законодательства» («rule by the law»), или даже «закон на основе норм» («law by rules»). Такие формы толкования позволяли оправдать авторитарные действия правительств, и они не отражают истинного значения понятия «верховенства права» на сегодняшний день¹.

Юридические положения, связанные с верховенством права, как на национальном, так и на международном уровне, носят весьма общий характер и не дают подробного определения данной концепции. Тем не менее именно по составляющим элементам можно судить об степени реализации принципа верховенства права в стране.

В Украине, где происходят сложные и противоречивые процессы политической трансформации, нужен системный научный анализ компонентов принципа верховенства права и формулирование предложений по совершенствованию Конституции Украины и конституционного законодательства в этой сфере. Отсутствие необходимого для реализации народом потенциала демократических институтов, их несовершенство порождают периодическое напряжение

¹ Сергей Головатый (Serhiy Holovaty), The Rule of Law. Kyiv, Phoenix Publishing House (2006) LXIV,1747 (Vol. 1: The Rule of Law: From Idea to Doctrine; Vol. 2: The Rule of Law: From Doctrine to Principle; Vol. 3: The Rule of Law: The Ukrainian Experience).

во властных отношениях, приводят к сужению способности применять прямое народовластие в формировании и реализации государством его внутренней и внешней политики.

Современное Украинское государство пока еще не реализовало либеральные принципы, провозглашенные Конституцией Украины. Но тенденции государственно-правового развития убеждают, чтобы избежать реставрации авторитаризма в нашей стране, их следует тщательно соблюдать.

Д.Караходжаева*

КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫХ ВЕЩНЫХ ПРАВ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Несомненно, что по мере дальнейшего развития и либерализации экономики и совершенствования их правового регулирования, наши знания и представления о собственности и ее правовых формах будут видоизменяться и углубляться.

Категории собственности, и права собственности различаются как исторически, так и субстанционально. Существующая практика неукоснительно свидетельствует о том, что наилучшая правовая регламентация именно та, которая в наибольшей степени соответствует экономической природе регулируемых отношений.

В этой связи современное правовое регулирование отношений собственности и иных вещных прав складывается из норм поведения, которые, во-первых, устанавливают саму возможность (или невозможность) принадлежности материальных благ определенным лицам. Во-вторых, это – правила, устанавливающие характер и границы правомерного поведения владельцев имущества, охраняемые законом, т.е. правомочия, опосредующие конкретные возможности "хозяйственного господства" над имуществом. И, в-третьих, это легитимные способы защиты от посягательства третьих лиц на имущество, находящееся у лица на праве собственности.

По своей юридической конструкции перечисленные правила в основе своей разнородные и разноотраслевые. Так, в числе названных норм, помимо гражданско-правовых, административно-правовых,

* Профессор кафедры «Гражданское право» Ташкентского государственного юридического университета, доктор юридических наук

МУНДАРИЖА

Кириш сўзи	3
Давлетов Р. Давлат бошқаруви тизими самарадорлигини оширишнинг янги босқичи: муаммо ва ечимлар	6
Ахмедшаева М. Конституция ва фуқароларнинг тенглиги принципи	1011
Слинько Т. Свобода слова как элемент современного неформального конституционализма	15
Щербанюк О. Верховенство права как принцип конституционализма: практика украины	21
Караходжаева Д. Конституционное регулирование права собственности и иных вещных прав в республике узбекистан	27
Якубов Ш. Конституция ва жамоатчилик назорати.....	38
Махмудов А. Мустақиллик йилларида маҳаллий вакиллик органлари назорат фаолияти конституциявий-ҳуқуқий асосларининг ривожланиш тенденциялари	43
Рахимов А. Парламент - демократия мактаби	49
Рўзиев З. “Конституция ва маҳалла” халқчил қомуснинг ҳаётбахш ҳикматлари.....	59
Беков И. Конституция – фуқаролар сиёсий ҳуқуқларининг кафили	62
Караходжаева О., Хамраева Н. Вопросы укрепления конституционного принципа гендерного равенства в законодательстве Республики Узбекистан	68
Бабаджанов А. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси – сиёсий партиялар фаолиятининг ҳуқуқий кафолати	73
Каландарова М. Давлат харидлари - халқ манфаатларини таъминлашга қаратилган конституциявий тамойилни рўёбга чиқариш воситаси	79

**ЯНГИ ЎЗБЕКИСТОНДА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМНИ
МУСТАҲКАМЛАШ МАСАЛАЛАРИ: МИЛЛИЙ ВА ХОРИЖИЙ
ТАЖРИБА**

Халқаро илмий конференция материаллари тўплами

**ВОПРОСЫ УКРЕПЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В
НОВОМ УЗБЕКИСТАНЕ: НАЦИОНАЛЬНЫЙ И
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

Сборник материалов международной научной конференции

*Мақолаларда келтирилган фикр-мулоҳаза ва маълумотлар учун
муаллиф жавобгардир.*

Муҳаррир: Х.Ботиров, Ж.Бокиев

Техник муҳаррир: Д.Мустафокулов, Ш.Искандаров
Компьютерда саҳифаловчи: Х.Ботиров

04.02.2021 йилда электрон шаклда эълон қилинган.