

ДОКЛАД

Председателя Конституционной палаты

Верховного суда Кыргызской Республики Мамырова Э.Т. на тему:

«Конституция – основа модернизации общества и государства»

(29-30 августа 2017 года, г. Астана, Республика Казахстан)

Уважаемые коллеги!

Позвольте от имени Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики поприветствовать участников настоящей конференции и поблагодарить организаторов за приглашение и теплый прием. Пользуясь случаем, хотел бы искренне поздравить моих коллег из Казахстана – уважаемых членов Конституционного совета с Днем Конституции!

Сегодняшнее мероприятие предоставляет прекрасную возможность общения с известными конституционалистами и обсуждения наиболее актуальных вопросов отрасли права, в которой мы работаем и применяем свои профессиональные знания. Уверен, что происходящий сегодня обмен мнениями будет способствовать дальнейшему развитию науки конституционного права.

Каждый раз, выступая в таких международных научно-практических конференциях или форумах, организуемых нашими зарубежными коллегами, учитывая высокий уровень приглашенной аудитории, возникает вопрос, связанный с выбором темы выступления. Чаще, чтобы вызвать интерес своих коллег из других стран, я останавливаюсь на практике Конституционной палаты. Поэтому выбирая тему своего выступления «Конституция – основа модернизации общества и государства», счел возможным остановиться на изменениях в Конституцию, внесенных референдумом 11 декабря 2016 года. К указанному проекту закона, до вынесения его парламентом Кыргызской Республики на референдум Конституционной палатой было дано

соответствующее заключение в рамках полномочий, преданных ей Конституцией Кыргызской Республики.

Дорогие участники конференции!

Развитие кыргызского государства подтверждает общее правило нашего времени: каждая страна, считающая себя цивилизованной, имеет свою конституцию. И это закономерно. Конституция важна и необходима для современного государства, прежде всего потому, что она является основой правовой системы, определяющей главные направления развития законодательства, по которому живет общество и государство. Исключений сегодня практически не существует. Даже Великобритания, в которой нет единого и кодифицированного Основного закона, располагает комплексом юридических актов, начиная с «Хабеас корпус акт» и «Билля о правах», а также традиций, составляющих в совокупности ее конституцию. Более того, для XX столетия, особенно его второй половины, и начало XXI столетия характерно обновление конституционного строя многих стран, включая страны «старой демократии». Это продиктовано серьезными политическими и социальными переменами, происшедшими во всем мире, условиями нового времени.

Новая редакция Конституции Кыргызской Республики, принятая на референдуме 27 июня 2010 года после апрельской революции, безусловно, сыграла важную позитивную роль в стабилизации политической ситуации и укреплении кыргызского государства и общества.

В новой редакции Основного закона были уточнены общественные ценности и принципы, определяющие развитие кыргызского государства и общества; существенно переработан раздел, касающийся прав и свобод человека и гражданина; усилена роль парламента и главы Правительства; установлена подотчетность Правительства перед парламентом страны; ограничены полномочия главы государства и возможность его переизбрания на следующий срок; заложены основы для судебной реформы.

Конечно, все достоинства Конституции Кыргызской Республики в таком ограниченном времени невозможно изложить. В целом можно сказать, что на основе Конституции 2010 года были проведены основные реформы в нашей стране.

Годы, прошедшие с момента принятия Конституции страны, показали, что этот документ действует, обеспечивает стабильность в государстве и обществе. Каждый человек, независимо от того осознает ли, ощущает ли он это прямо или косвенно, пользуется этой стабильностью каждый день. В каких бы сложных политических и экономических ситуациях не находилась наша страна, именно Конституция республики обеспечивает движение государства вперед, сохранение и защиту тех стандартов, которые определены этим документом. Конечно, не всегда получается так, как мы бы хотели. Но, наверное, ни в одной стране мира не удастся создать условия, удовлетворяющие абсолютно всех. Однако сегодняшние реалии подтверждают, что прошел тот этап, когда мы говорили о декларативном характере положений Основного закона.

Здесь хотелось бы подчеркнуть, как справедливо отметил в свое время председатель Конституционного Суда РФ Валерий Дмитриевич Зорькин: «Особая важность Конституции состоит в том, что она является «несущим каркасом» пирамиды права. Если этот каркас ослаблен или хотя бы на время сломан – вся законодательная система повисает в воздухе и затем превращается в аморфную, недееспособную и противоречивую «правовую кашу». С этим мнением нельзя не согласиться, поскольку не исполнение требований Конституции или ослабление ее действия посредством игнорирования отдельных его положений является одним из наиболее серьезных угроз государственного существования.

Вследствие чего, в современном мире глобальных перемен, уяснение основных тенденций и направлений модернизации конституционно значимых сфер жизни личности, общества, государства является сегодня одной из важных задач конституционно-правовой науки.

Конституционная доктрина модернизации государственности не является абстрактно-умозрительной конструкцией; она имеет, в своей основе, фактические конституционные отношения и их формально юридическое выражение, что в своем единстве предопределяет конституционно допустимые, нормативно определенные модели развития общества и государства.

Одновременно Конституция является ценностно-нормативной основой модернизации государственности. Будучи актом высшей юридической силы, она является высшим выражением ценностно-правовой системы общества, которая, получая свое конституционное оформление, оказывает на общество и государство воздействие посредством норм-принципов, основ, презумпций и других положений Конституции наиболее общего характера, в которых проявляются глубинные характеристики, сам дух Основного закона.

Если законодательство способно активизировать и замедлять, сдерживать развитие определенных экономических и социальных отношений, то Конституция организует саму систему законодательства. Она – основа, ось вокруг которой вращается, и с которой взаимодействуют внутригосударственная правовая политика и система законодательства.

Тем самым, Конституция – своего рода программа функционирования и развития законодательства и государственных институтов, свод основных правил взаимодействия государства и общества, юридическая крепость, защищающая основные права и свободы человека и гражданина в конкретном государстве.

Уважаемые коллеги!

Выступая на данную тему, хотелось бы обратить Ваше внимание на поправки в Конституцию Кыргызской Республики, о чем я отмечал в начале своего выступления. Однако учитывая регламент, выделенный для моего выступления, я остановлюсь в общих чертах на изменениях, внесенных в Конституцию.

11 декабря 2016 года в Кыргызской Республике состоялся референдум, по итогам которого конституционные поправки были одобрены около 80% (79,63 %) избирателей, принявших участие в голосовании. Данные поправки условно можно поделить на следующие блоки.

I. Первый блок - укрепление основ независимости Кыргызской Республики и признание человека, его жизни, здоровья, прав и свобод в качестве высших ценностей государства.

В рамках данного направления в целях укрепления политико-правовых основ независимости и государственного суверенитета устранен необоснованный приоритет одних международных договоров перед другими (часть 3 статьи 6 Конституции).

Внесено также дополнение (часть 7 статьи 26 Конституции), согласно которому, сроки давности к таким преступлениям, как геноцид и экоцид не могут применяться. Данное дополнение напрямую проистекает из провозглашенного в преамбуле Конституции перечня высших ценностей нашего государства (человек, его жизнь, здоровье и его права и свободы), так как, геноцид и экоцид несут чрезвычайную угрозу самому существованию человека, не говоря уже об его правах.

На уровне Основного закона закреплено положение, согласно установлениям которого, брак может быть заключен только между мужчиной и женщиной (часть 4 статьи 36 Конституции). Данное положение напрямую исключает чуждые для кыргызского общества ценности, что соответствует исторически сложившейся культуре народа.

В условиях глобального экстремизма и терроризма, в целях предотвращения угроз, подрывающих национальную безопасность, внесена норма, допускающая возможность лишения кыргызстанцев гражданства в случаях и порядке, установленных конституционным законом (часть 2 статьи 50 Конституции).

II. Второй блок изменений направлен на упорядочение взаимодействия ветвей государственной власти.

Шестилетний опыт парламентаризма показал, что из каких бы фракций коалиция большинства не состояла, в юридическом смысле само существование коалиции всегда оказывается под угрозой в силу отсутствия в Конституции норм, гарантирующих устойчивость парламентской коалиции. В связи с этим в Конституции предусмотрели норму, регулирующую выход фракции из состава парламентской коалиции большинства. Так, впредь для выхода из парламентской коалиции фракция должна принять решение большинством голосов не менее двух третей от своего списочного состава. При этом в целях обеспечения индивидуальной ответственности каждого депутата предусмотрели, чтобы решение было подписано самими депутатами (статья 70 Конституции).

В целях усиления положений данной поправки, в статью 75 Конституции внесены изменения, согласно которому распад парламентской коалиции большинства влечет за собой необходимость подтверждения полномочий Торага Жогорку Кенеша (спикера парламента) большинством голосов от общего числа депутатов парламента.

Изменения в Конституцию предусматривают сохранение депутатского мандата за депутатами, назначенными на должности Премьер-министра или первого вице-премьер-министра (статья 72 Конституции). Такая практика совмещения должностей воспринята из практики стран с успешной парламентской формой правления и не является новеллой в теории разделения властей.

Внесенными поправками в Конституцию упорядочивается взаимодействие парламента и правительства в сфере формирования республиканского бюджета, налогов. Так, законы о республиканском бюджете, налогах подлежат обязательному подписанию, за исключением случаев обращения Премьер-министра о возвращении таких законов без подписания Президентом страны (часть 2 статьи 81 Конституции). Данные положения весьма актуальны для сложившейся экономической ситуации в стране.

Для усиления самостоятельности и автономности Правительства в Конституции предусмотрели норму о постановке Премьер-министром перед парламентом вопроса о доверии Правительству. При этом такой вопрос Премьер-министром может быть поставлен в течение года дважды (часть 1 статьи 86 Конституции). При этом в случае отказа парламентом в доверии Правительству глава государства вправе принять решение об отставке Правительства либо назначить досрочные выборы в Жогорку Кенеш.

III. Третий блок изменений направлен на совершенствование конституционной основы для реформы судебной и правоохранительной системы страны.

В рамках данного направления были внесены изменения, предусматривающие иной порядок формирования Дисциплинарной комиссии при Совете судей (статья 95 Конституции). Данный орган наделяется правом самостоятельного внесения предложения на освобождение судьи в случае нарушения им требований безупречности и дачи согласия на привлечение судей к уголовной и административной ответственности, налагаемой в судебном порядке.

Указанные поправки предложены в силу ряда причин. Так, Совет судей состоит исключительно из судей и это может стать препятствием к объективному подходу к вопросам ответственности своих коллег. Поэтому Совет судей исключается из числа институтов, рассматривающих вопросы о привлечении судей к ответственности (нарушение безупречности). Взамен создается орган на паритетных началах Президентом, Жогорку Кенешем (парламентом) и Советом судей (часть 9 статьи 95 Конституции). Этот орган не связан корпоративной солидарностью и в связи с этим способен объективно рассматривать вопрос об ответственности судьи.

Кроме того, изменения в часть 2 статьи 96 Конституции предусматривают обязательность разъяснений Пленума Верховного суда по вопросам судебной практики для всех судов и судей Кыргызской Республики. Разъяснение имеет по своему характеру вспомогательное

значение по отношению к закону. Суть этих разъяснений состоит в придании определенности многозначному, по смыслу неясному, оценочному, противоречивому или неполному содержанию законов и иных правовых актов в целях преодоления правоприменительных затруднений и дефектов в судебной практике.

Не менее значимым является положение о том, что Генеральный прокурор Кыргызской Республики впредь будет освобождаться от должности не менее чем половиной голосов от общего числа депутатов парламента, а не одной третью, как это было закреплено ранее в Конституции. Тем самым, происходит определенная стабилизация в работе главы надзорного органа.

Следует отметить, что изменения, внесенные в Конституцию, были подвергнуты конституционному контролю Конституционной палатой в рамках полномочий, установленных Конституцией Кыргызской Республики.

При этом Конституционная палата, давая заключение к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» рассмотрела его в целом и каждое его положение на соответствие фундаментальным правам и свободам человека и гражданина, допустимости их ограничений; принципам демократического, правового, светского государства; порядку внесения изменений в Конституцию, предусмотренному статьей 114 Конституции Кыргызской Республики и дала свое положительное заключение, в силу отсутствия норм, противоречащих указанным положениям. Вместе с тем, Конституционная палата обозначила некоторые позиции, которые должны быть учтены при разработке и принятии парламентом проектов законов, направленных на реализацию конституционных положений.

Таким образом, Конституция и вытекающая из нее, а также получающая развитие в решениях и заключениях Конституционной палаты конституционная доктрина модернизации государственности выступает нормативно-доктринальной основой формулирования, реализации, оценки,

корректировки и изменения тактических и стратегических решений, направленных на преобразование общества и государства.

Уважаемые участники конференции!

В результате проведенных конституционных реформ для нашей страны начинается чрезвычайно ответственный период развития посредством права всех сфер общественной жизни. Первичной задачей является конституционализация существующих правоотношений, приведение в соответствие с конституционными праворегулированиями действующих нормативно-правовых актов.

При этом значительная часть потенциала Конституции еще не вполне реализована и рассчитана на расширение содержания и более полное внедрение по мере экономического развития страны и социальной модернизации.

Таким образом, Конституция Кыргызской Республики для нас, прежде всего испытанная юридическая гарантия национального развития и процветания, социального, межнационального и межконфессионального мира и согласия.

В завершение своего выступления, хотелось бы обратить внимание участников конференции на то, что в современных научных исследованиях усилия ученых должны быть направлены не на поиски мнимых пробелов и противоречий, дефектов в тексте Конституции, а на разработку механизмов реализации положений Конституции, на ее обеспечение, охрану и защиту.

Благодарю за внимание.