

## **ДОКЛАД**

### **Председателя Конституционной палаты**

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

**«Защита и продвижение основных прав и свобод человека и гражданина посредством конституционного правосудия: опыт КР»**

**(30 октября 2017 г. – 2 ноября 2017 г., город Сеул, Республика Корея)**

Уважаемые участники конференции!

От имени Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики рад приветствовать всех участников сегодняшней встречи.

Особую признательность хочу выразить Конституционному суду Кореи за организацию международного симпозиума на высоком уровне.

Уважаемые коллеги!

В современном мире права и свободы человека имеют особое значение, которое исходит из нового понимания самой природы данного института, его ключевого места в системе ценностей демократических и правовых государств.

Сегодня права и свободы человека представляют собой «человеческое измерение» государственности, свидетельствуют о степени цивилизованности государства, определяют его стратегию развития. Соблюдение и гарантии прав и свобод человека, состояние их защищенности являются наиболее объективным отражением уровня зрелости демократии, экономической безопасности, социальной политики государства.

В свою очередь, конституционный контроль остается одним из эффективных средств защиты прав и свобод человека и гражданина. Ее отличие и особенность в этой системе заключается в том, что в результате конституционного судопроизводства судебную защиту получают не только лицо, обратившееся в орган конституционного правосудия, но и другие граждане, права которых нарушались или могли бы быть нарушены. Содержание актов конституционных судов сопоставимо по своему характеру

и значению с законодательными актами высшей юридической силы. Значение правовых позиций конституционных судов состоит в том, что в них содержатся правовые ориентиры для дальнейшей деятельности законодательных органов, в том числе и в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Сегодня обращения граждан, видящих в органе конституционного правосудия эффективный инструмент восстановления нарушенных прав становятся все более и более многочисленными. Об этом свидетельствуют статистические данные Конституционной палаты. Конституционная палата играет важную координирующую роль в конституционно-судебной защите прав человека, поскольку способствует выработке концептуальных подходов и механизмов их защиты как приоритетных конституционных ценностей и целей. В этом аспекте Конституционная палата является одним из факторов самоограничения власти в целях установления равновесия власти и свободы личности.

Вместе с тем, эффективность выполняемой Конституционной палатой правозащитной функции зависит от степени доступа граждан к конституционному правосудию. В Кыргызской Республике конституционное судопроизводство действует по принципу «связанной инициативы». В соответствии с законодательством Кыргызской Республики, Конституционная палата не вправе возбуждать конституционное судопроизводство по собственной инициативе, оно возбуждается только по обращениям субъектов, специально предусмотренных законом.

Конституция Кыргызской Республики предоставила право каждому оспорить конституционность закона и иного нормативного правового акта, если считает, что ими нарушаются права и свободы, признаваемые Конституцией.

В числе преимуществ абстрактного контроля над другими видами контроля можно назвать следующие:

- доступность обращения гражданина в конституционный суд;

- возможность защиты конституционного права индивида еще до его нарушения неконституционной нормой права (превентивная защита);
- восстановление судом нарушенного конституционного права гражданина в значительно более короткий срок, чем в случае необходимости предварительного обращения гражданина в иные правозащитные органы;
- защита конституционных прав и свобод граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, чьи права нарушались или могли бы быть нарушены неконституционными нормативными правовыми актами.

Но следует отметить, что абстрактный контроль в нашей республике сочетается с конкретным контролем. Это позволяет сохранить необходимые пропорции между обеспечением соответствия нормативных правовых актов конституции, своевременным устранением противоречия в развитии национальной системы законодательства и соблюдением законности при рассмотрении судами гражданских, административных и уголовных дел, применением юридических гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Конституция, обладая высшей юридической силой, закрепляет основные права и свободы человека, верховенство права, справедливость, равенство как конституционные ценности. Указанные конституционные ценности образуют системное единство, главной задачей которого, является поддержание баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, интересов и целей. Решения Конституционной палаты ставят окончательную точку в этих вопросах. Иными словами, Конституционная палата обеспечивает действие Конституции на всей территории страны.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Исходя из этого, Конституционная палата при интерпретации (толковании) и применении положений Конституции придерживается прежде всего такой

правовой позиции, которая максимально защищает высокое достоинство, основные права и свободы личности.

Практика Конституционной палаты показывает, что защита конституционных прав и свобод человека и гражданина выходит на первый план, как в количественном, так и в качественном отношении. Дела по защите основных прав и свобод человека и гражданина в практике Конституционной палаты являются самой многочисленной из категорий дел, рассматриваемых ею при осуществлении своих судебных полномочий. Как показывает статистика, все большее количество граждан обращается в Конституционную палату за защитой своих конституционных прав и свобод. Доля рассмотренных дел по обращениям граждан в общей практике Конституционной палаты превышает 95 процентов и из года в год увеличивается.

Немало примеров, когда на основе принятого Конституционной палатой решения по обращениям граждан, законодательным органом устранялись правовые пробелы в правовом регулировании касательно прав и свобод граждан.

В частности, решением от 5 марта 2014 года Конституционная палата дала оценку норме конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской Республики» (часть 6 статьи 26) и признала оспариваемое положение не противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Однако в своем решении Конституционная палата отметила, что право на судебную защиту является правом каждого, независимо от рода профессиональной деятельности, поэтому решение органа судейского самоуправления (Совета судей) о досрочном освобождении судьи от занимаемой должности не должно ограничивать право судьи обжаловать решение данного органа. Следовательно, решение органа судейского самоуправления (Совета судей) о досрочном освобождении судьи, как крайняя мера дисциплинарного воздействия, должно подлежать проверке

судом. В связи с чем, Конституционная палата указала законотворческому органу о необходимости разработать правовые инструменты, позволяющие судье обжаловать решение органа судейского самоуправления (Совета судей) во временном промежутке между вынесением соответствующего решения органа судейского самоуправления (Советом судей) о досрочном освобождении судьи и до его утверждения Президентом Кыргызской Республики.

В практике Конституционной палаты также есть дела по обращениям граждан на нарушение их гражданских и политических прав и свобод, гарантированных Конституцией.

Так, в своем решении от 4 июня 2014 года Конституционная палата дала оценку конституционности отзыва депутата представительного органа местного самоуправления (местные кенешы) руководящим органом политической партии на основании предложения соответствующей депутатской фракции.

Конституционная палата в своем решении указала, что согласно статье 112 Конституции, депутаты представительного органа местного самоуправления (местные кенешы) избираются гражданами, проживающими на территории соответствующей административно-территориальной единицы, с соблюдением равных возможностей в порядке, установленном законом. Избрание кандидатов в депутаты представительного органа местного самоуправления (местные кенешы) является непосредственным выражением воли граждан. Единственным субъектом, обладающим возможностью избирать своих представителей на местном уровне является местное сообщество. Таким образом, депутаты представительного органа местного самоуправления (местные кенешы), согласно принципу народного суверенитета, являются носителями власти местного населения.

Следовательно, только на основании выборов и по итогам выборов кандидат в депутаты представительного органа местного самоуправления (местные кенешы) приобретает статус депутата. И такой статус обязует

депутата защищать в первую очередь интересы местного сообщества. Поэтому Конституционная палата указала, что отзыв депутата представительного органа местного самоуправления руководящим органом политической партии на основании предложения фракции создает условия для нарушения сущности избирательного права граждан. Кроме того, Конституционная палата пришла к выводу, что подобное положение нарушает закрепленные Конституцией демократические принципы, такие как принцип народного суверенитета и независимость местного самоуправления.

В своих решениях Конституционная палата также обращает внимание законодателя на необходимость безусловного соблюдения в законотворческом процессе верховенства Конституции, последовательного развития конституционных ценностей и принципов, что позволит достичь гибкого, динамичного, предельно определенного, отвечающего потребностям общества и государства правового регулирования.

В решении от 6 ноября 2013 года Конституционная палата дала оценку конституционности статьи 128 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, которая предусматривала уголовную ответственность за действия, порочащие или унижающие честь и достоинство граждан. В данном решении Конституционная палата отметила, что в соответствии с требованиями Конституции каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, на защиту чести и достоинства. Каждому гарантируется защита, в том числе судебная, от неправомерного сбора, хранения, распространения конфиденциальной информации и информации о частной жизни человека, а также гарантируется право на возмещение материального и морального вреда, причиненного неправомерными действиями. Одновременно с этим, Конституция устанавливает гарантии запрета на уголовное преследование за распространение информации, порочащей честь и достоинство личности (часть 5 статьи 33). В этой связи норма Уголовного кодекса была признана противоречащей Конституции. Вместе с тем, Конституционная палата учитывая вышеуказанные конституционные гарантии, указала законодателю

о необходимости рассмотреть эффективный механизм защиты чести и достоинства личности путем внесения соответствующих изменений и дополнений в гражданское и административное законодательство.

Хотел бы остановиться на решениях Конституционной палаты, в которых, несмотря на итоговую резолюцию о конституционности проверенных нормоположений, указывается на необходимость осуществления дополнительного правового регулирования в реализации прав и свобод человека и гражданина. В частности, в решении от 24 января 2014 года Конституционная палата дала оценку конституционности отдельным нормам Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (часть 1 статьи 131, часть 1 статьи 132).

В указанном решении Конституционная палата отметила, что в Уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики законодателем четко определено, что обжалуются не только постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, но и иные решения и действия (бездействие), которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

При этом Конституционная палата обратила внимание правоприменителей на то, что при применении оспариваемой нормы Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (часть 1 статьи 131) складывается противоречивая судебная практика, когда одни суды принимают к рассмотрению жалобу на постановление следователя, прокурора о возбуждении уголовного дела, другие суды, считая, что решение следователя, прокурора о возбуждении уголовного дела не подлежит обжалованию, производство по жалобе прекращают. При этом суды, прекращая производство по таким делам, рассматривали оспариваемую норму Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики во взаимосвязи с другой статьей этого же кодекса, где приводится

ограниченный перечень процессуальных актов, обжалуемых физическими и юридическими лицами.

По результатам конституционной проверки Конституционная палата признала оспоренную норму (часть 1 статьи 131) Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики не противоречащей Конституции и указала законотворческому органу исключить имеющуюся в Уголовно-процессуальном законодательстве противоречивость норм. Конституционная палата обозначила, что эти изменения должны обеспечивать гарантированную Конституцией право каждого на судебную защиту прав и свобод, и исключать неопределенность в процессе правоприменения и приводить к не согласующемуся с конституционным принципом правового государства произвольному его применению судебными органами.

Конституционная палата не просто интерпретирует отдельные правовые нормы, она формирует конституционно-правовую доктрину, предлагает свое понимание определенных положений Конституции, обязательное для всех государственных органов и иных субъектов конституционных правоотношений. В этой связи можно утверждать, что она в известном смысле и в известных пределах творит право. Это допущение весьма условно, Конституционная палата не может подменять законодателя, ее решения не направлены на создание новых правовых норм.

В частности, в своем решении от 26 ноября 2013 года, Конституционная палата осуществила проверку конституционности статьи 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики и указала на то, что законотворческим органом изначально неправильно понят смысл и содержание такого понятия как «политическая должность». Поэтому в своем решении Конституционная палата раскрыла суть этого понятия. В последующем законодатель, руководствуясь основополагающими принципами и признаками, заложенными в указанном решении Конституционной палаты при принятии Закона Кыргызской Республики «О

государственной гражданской службе и муниципальной службе» в новой ее редакции сформулировал понятие «политической должности».

Уважаемые коллеги!

На мой взгляд, приведенные примеры из практики Конституционной палаты можно рассматривать как шаг вперед в направлении дальнейшего укрепления идей конституционализма. Однако без эффективного исполнения решений органа конституционного контроля невозможно говорить о достижении конечных результатов.

Эффективность исполнения решений становится особенно актуальным, если учесть нормативный характер решений Конституционной палаты, их окончательность и невозможность обжалования. Исполнение решений любого суда, тем более органа конституционного правосудия, должно предусматривать определенный способ такого исполнения, обеспечивающий полное и своевременное претворение в жизнь правовых позиций, прописанных в самом решении.

Тем более, с момента признания неконституционным нормативного правового акта в целом или в части, может возникнуть правовой вакуум или пробел в законодательстве, которое необходимо восполнить нормотворческому органу.

Поэтому требования эффективного исполнения судебных решений обязывает государство обеспечить реализацию этих требований посредством установления в законодательстве надлежащего организационно-правового механизма исполнения итоговых судебных актов.

Конечно, становление института конституционного контроля в Кыргызской Республике будет продолжаться путем поиска новых форм, моделей и стандартов работы, учитывающих специфику национальных особенностей. Но в целом, на сегодняшний день Конституционная палата прочно определила свое место и роль в обеспечении защиты и продвижении прав и свобод человека и гражданина.

Дорогие коллеги!

Я очень рад тому, что встреча членов Ассоциации азиатских конституционных судов проводится систематически и становится доброй традицией. Убежден, что подобного рода площадки способствует обмену опытом между членами Ассоциации, популяризации идей конституционализма и деятельности конституционных судов и эквивалентных органов в азиатском регионе.

Благодарю за внимание.