

**Доклад для XXI Ереванской международной конференции
на тему «Роль и значение решений Конституционной палаты ВС КР в
преодолении законодательных пробелов и правовой неопределенности»**

Уважаемые участники конференции!

Дамы и господа!

Позвольте от имени Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики приветствовать участников настоящей конференции и выразить благодарность ее организаторам за приглашение и возможность выступить на этом мероприятии.

Вопрос осуществления конституционного контроля является ключевым условием жизнеспособности и функционирования любой государственной и общественной системы.

Посредством своих правовых позиций органы конституционного контроля активно содействуют конституционализации нормотворческого процесса, ориентируя законодателя на последовательную и целенаправленную реализацию в законодательстве конституционных норм и ценностей.

Конституционное правосудие, являясь неотъемлемым признаком демократического правового государства, гарантией конституционной законности в государстве, обеспечивает верховенство права, защиту прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, основным институтом, призванным обнаруживать и исправлять нарушение основополагающих принципов правового регулирования, допущенных в процессе законотворчества, является орган конституционного правосудия.

Общеправовой принцип правовой определенности, который предполагает логическую согласованность правовых норм в системе

правового регулирования, их ясность, точность и непротиворечивость, хоть и не имеет прямого юридического закрепления, вместе с тем он вытекает из закрепленного в преамбуле Конституции Кыргызской Республики принципа верховенства права.

Принцип правовой определенности выступает в качестве критерия конституционности нормативных правовых актов. Наличие правовой неопределенности приводит не только к нарушениям прав и законных интересов граждан, но и к злоупотреблениям со стороны правоприменителей. Неопределенность содержания правовой нормы допускает неограниченное усмотрение правоприменителя и ведет к нарушению принципов равенства, справедливости, соразмерности, баланса публичных и частных интересов.

Конституционная палата при рассмотрении дел о проверке конституционности законов и иных нормативных правовых актов разрешает вопрос правовой неопределенности, когда он является предметом рассмотрения или непосредственно связан с рассматриваемой нормой, так и когда он обнаружен при рассмотрении конкретной ситуации.

Так, например, в Решении Конституционной палаты № 45-Р от 4 сентября 2014 года отмечено, что Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не определяет критерии согласования списка граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации, не соблюдение, которого со стороны инициаторов при согласовании с местным кенешем (местным представительным органом), может привести к отказу в учетной регистрации. «Такая правовая неопределенность в вопросах порядка, сроков, критериев согласования приводит к различному толкованию и применению местными кенешами оспариваемой заявителем нормы. В то же время, отсутствие закрепленных законом процедуры отказа при согласовании списка инициаторов для создания религиозной организации местным кенешем, лишает обращающихся лиц защиты своих прав в судебном порядке. Это, в свою очередь, приводит к нарушению права на свободу

объединения, закрепленного в Конституции», - указывается в данном Решении.

Другим примером из практики Конституционной палаты является Решение №14-Р от 19 февраля 2014 года, когда был рассмотрен вопрос повышения сумм возмещения вреда в связи с повышением размера расчетного показателя. В этом решении суд указал, что индексация в связи с повышением стоимости жизни проводилась в соответствии с законом «Об индексации доходов и сбережений населения с учетом изменения цен на потребительские товары и услуги». В объекты индексации, согласно указанному закону, входили, в том числе и суммы, выплачиваемые в возмещение вреда. Однако законодатель в декабре 2008 года признал утратившим силу указанный закон, но при этом не предусмотрел новое правовое регулирование данного вопроса. В связи, с чем индексация сумм возмещения вреда в связи с повышением стоимости жизни, установленная Трудовым кодексом носил неопределенный характер, поскольку не позволял повышать размеры денежных компенсаций в связи с инфляцией. В связи вышеизложенным, Правительству было поручено инициировать соответствующий проект закона, снимающий правовую неопределенность в применении статьи 234 Трудового кодекса.

В большинстве случаев по результатам рассмотрения Конституционная палата в целях преодоления правовой неопределенности дает законодателю соответствующее направление по снятию такой неопределенности, как в мотивировочной части решения, так и в ее резолютивной части.

Например, в Решении №15-Р от 27 ноября 2015 года Конституционная палата отметила, что проведение гражданами предвыборной агитации против всех кандидатов выходит за пределы правового регулирования оспариваемого нормативного положения. В свою очередь отсутствие соответствующего правового регулирования порядка предвыборной агитации против всех кандидатов не может служить основанием для признания оспариваемой нормы противоречащей Конституции. Правоотношения,

связанные с предвыборной агитацией против всех, требуют отдельного правового регулирования, поскольку являются производным от признаваемой законодателем возможности избирателей выразить свою волю путем заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене. В связи с этим, Конституционная палата в резолютивной части своего Решения поручила Жогорку Кенешу Кыргызской Республики (парламенту) устранить правовую неопределенность в вопросе, вытекающей из мотивировочной части Решения.

Другой разновидностью несовершенства правового регулирования являются пробелы в законодательстве. Все мы согласимся, что совершенного законодательства, полностью охватывающего необходимые для регулирования общественные отношения, не существует. Поскольку невозможно охватить бесконечно развивающиеся общественные отношения.

Конституция и конституционный Закон о Конституционной палате не предусматривают специальное полномочие по исследованию и оцениванию пробелов правового регулирования, допущенные в законах и других нормативно правовых актах.

Вместе с тем, проблема неурегулированности определенных общественных отношений нередко неизбежно сопутствует основному вопросу, рассматриваемому при проверке конституционности оспариваемой нормы, и в таких случаях Конституционная палата указывает на имеющиеся пробелы. Такое действие суда объясняется тем, что наличие пробелов в законодательстве может привести к ущемлению прав и законных интересов граждан или, наоборот, к злоупотреблению со стороны граждан.

Конституционная палата, оценивая вопрос влияния законодательного пробела на конституционность рассматриваемой нормы, наряду с другими выводами относительно своей правовой позиции также указывает законодателю устранить обнаруженный пробел. Такое же действие Конституционная палата осуществляет в том случае, когда в ходе рассмотрения дела обнаруживается пробел, приводящий в процессе

правоприменения к такому толкованию норм, которое нарушает или может нарушить конкретные конституционные права граждан.

Так, в Решении Конституционной палаты № 10-Р от 7 февраля 2014 года было указано, что в каждом случае обращения граждан о возобновлении производства по вновь открывшимся обстоятельствам, прокурор обязан принимать процессуальный акт в виде постановления о возобновлении производства по вновь открывшимся обстоятельствам. Такой порядок наиболее полно отвечает требованиям всесторонней проверки вновь открывшихся обстоятельств и возможность судебного обжалования процессуального акта прокурора. Однако сложившаяся правоприменительная практика статей 387, 388 Уголовно-процессуального кодекса, возможно, является следствием пробела уголовно-процессуального закона в части возможности издания прокурором процессуального акта в виде постановления об отказе в возобновлении производства по вновь открывшимся обстоятельствам в случаях, когда заявление граждан не содержит оснований для возобновления уголовного дела по вновь открывшимся обстоятельствам. Законодателю предлагалось восполнить данный пробел в УПК и предусмотреть возможность издания прокурором процессуального акта в виде постановления об отказе в возобновлении производства по вновь открывшимся обстоятельствам.

Также в качестве примера можно привести дело о проверке конституционности некоторых нормативных положений Закона «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», когда судом было выявлено, что положения данного Закона не регламентируют многие вопросы, связанные непосредственно с осуществлением адвокатской деятельности и содержат правовые пробелы. В частности, не предусмотрена организационно-правовая форма адвокатских организаций дающих возможность самостоятельного ведения адвокатской деятельности, не преследуя коммерческих целей. Согласно Закону о некоммерческих организациях, некоммерческие организации отличаются особыми

признаками, как общность интересов и преследование целей удовлетворения духовных и других нематериальных потребностей, а это не соответствует сущности адвокатской деятельности. В этой связи указанная в части 6 статьи 32 Закона «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности» обязанность адвокатов, осуществляющих свою адвокатскую деятельность самостоятельно с образованием юридического лица, в двухмесячный срок со дня государственной регистрации Адвокатуры произвести перерегистрацию своей деятельности не выполняема. В связи с чем, законодателю было поручено внести соответствующие изменения и дополнения в вышеуказанный Закон об Адвокатуре с соблюдением принципа соразмерности государственного вмешательства, и с учетом оценки реальных возможностей самого профессионального сообщества, не допуская нарушения принципа независимости и самостоятельности адвокатов.

Следует отметить, что во всех случаях, когда рассматривается вопрос правового пробела Конституционная палата, придерживаясь принципа разделения властей, в своих решениях ограничивается лишь констатацией наличия правового пробела, оставляя выбор способа его устранения за законодателем.

Таким образом, в своих решениях Конституционная палата, исходя из конституционных норм и принципов, устанавливает полноту, ясность и определенность правового механизма, содержащегося в нормативном правовом акте, и при выявлении правовых пробелов, правовой неопределенности указывает законодателю на необходимость их устранения. Исследуя несовершенства правового регулирования при рассмотрении обращений, Конституционная палата исходит из того, что надлежащее правовое регулирование способствует более полной реализации и защите прав и свобод человека и гражданина.

Конституционная палата с момента начала своей деятельности, т.е. с июля месяца 2013 года по настоящее время вынесла 62 решений и проверила конституционность около 43 нормативных правовых актов, что показало

положительное влияние принятых решений на утверждение конституционной законности в нормотворческом процессе. Несмотря на то, что в законодательстве Кыргызской Республики не закреплён механизм исполнения решений Конституционной палаты, законодатель старается своевременно исполнять решения Палаты и устранять выявленные правовые пробелы и правовые неопределённости.

В заключение своего доклада хотелось бы отметить, что влияние решений конституционных судов на деятельность нормотворческих органов огромно. Сама природа конституционного правосудия предопределяет и правовую природу решений конституционных судов. В них содержится правовой результат конституционно-юрисдикционной деятельности, который в свою очередь влияет на всю правовую систему государства.

Хотела бы ещё раз поблагодарить организаторов конференции и лично Гагика Гарушевича за его вклад в развитие конституционализма, за создание площадки конституционалистам для диалога, сотрудничества и обмена мнениями, а также пожелать успехов в его исторической миссии - продвижения конституционной культуры.

Благодарю за внимание.