

I. Обзор решений Конституционной палаты, принятых в 2020 г.

В 2020 г. в Конституционную палату поступило 66 обращений. По поступившим обращениям и жалобам Конституционной палатой принято 6 постановлений и 11 решений, из них:

- решений о признании нормативных правовых актов непротиворечащими Конституции – 4;

- решений о признании оспариваемых нормативных правовых актов противоречащими или частично противоречащими Конституции – 7.

1) Решением от 11 марта 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности постановления Правительства КР от 16 октября 2017 года № 671 «О поэтапном введении аренды учебников в общеобразовательных организациях Кыргызской Республики» и признала оспариваемое постановление не противоречащим Конституции.

Конституционная палата в своем решении отметила, что одной из характерных черт позитивной обязанности государства является ее добровольность и зависимость от экономических возможностей государства на том или ином историческом этапе его развития. По мере роста экономических возможностей государства указанный объем обязанностей может увеличиваться и включать в себя расходы, связанные не только с образовательным процессом, но и расходы по транспортировке учащихся, обеспечению их питанием, предоставлению на безвозмездной основе форменной одежды и другие.

Однако уровень благ, предоставляемых государством, не может быть ниже минимального объема, необходимого для реального воплощения конституционного требования об обеспечении права каждого на бесплатное основное общее образование.

При этом, в условиях развития высоких технологий и цифровизации большинства сфер жизнедеятельности человека требование от государства выполнения обязанности по предоставлению на безвозмездной основе учебного материала на бумажных носителях - учебниках, когда их общедоступность может быть обеспечена другими способами, нельзя считать соответствующим конституционным установлениям, на которые ссылается заявитель.

Рассматриваемое постановление Правительства Кыргызской Республики было принято в реализацию части 2 статьи 45 Закона Кыргызской Республики «Об образовании», в соответствии с которой «аренда учебников в общеобразовательных организациях осуществляется в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке».

Другими словами, допустимость аренды учебников в общеобразовательных организациях предусмотрена законом, оспариваемое же постановление не содержит новых положений, выходящих за пределы предмета регулирования указанного закона.

Соответственно, рассматриваемое постановление не может быть подвержено конституционно-правовой оценке с точки зрения соблюдения правил введения ограничений прав и свобод человека и гражданина,

предусмотренных частями 2, 3, пунктом 9 части 5 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Оспариваемое постановление не содержит и положений дискриминационного характера. Глава 4 Порядка аренды учебников в общеобразовательных организациях Кыргызской Республики, утвержденного оспариваемым актом, предусматривает категорию детей (семей), нуждающихся в социальной поддержке, для которых учебники предоставляются бесплатно или на льготных условиях. Эта категория детей (семей), исходя из вышеуказанных конституционных и международных положений, относится к числу социальных групп, находящихся под особой защитой государства.

Тем самым, путем применения позитивной дискриминации, установлено фактическое равноправие в обществе посредством предоставления повышенных гарантий более уязвимым по каким-либо признакам категориям лиц. Нарушением принципа равноправия и недискриминации является установление ничем неоправданных привилегий, что не усматривается в рассматриваемом случае.

Таким образом, оспариваемое постановление Правительства Кыргызской Республики не нарушает прав на образование, бесплатность основного общего и среднего общего образования, равенство и недискриминацию, обеспечение наилучших интересов ребенка, не содержит ограничений прав и свобод человека и гражданина, соответственно, не противоречит Конституции Кыргызской Республики.

2) Решением от 18 марта 2020 года Конституционная палата признала абзац второй части 7 статьи 28 конституционного Закона КР «О статусе судей Кыргызской Республики» не противоречащей Конституции.

Оспариваемая норма исключает возможность обжалования решений Дисциплинарной комиссии при Совете судей о наложении на судей таких видов взысканий как предупреждение, замечание, выговор, тем самым, по мнению заявителя, приводит к нарушению конституционного принципа недискриминации, а также права каждого на судебную защиту.

Согласно Конституции судьи всех судов Кыргызской Республики занимают свои должности и сохраняют свои полномочия до тех пор, пока их поведение является безупречным.

Нарушение требований безупречности - это несовместимое с высоким званием судьи существенное либо систематическое совершение судьей дисциплинарных проступков.

Несомненно, дисциплинарный проступок судьи причиняет невосполнимый ущерб авторитету судебной системы и подрывает к ней доверие в целом. Целью же института дисциплинарной ответственности судей является решение задач в интересах поддержания необходимого обществу уровня эффективности судебной системы. В силу особой природы и предназначения судебной власти как института, служащего гарантией законности и верховенства права, обеспечивающего разрешение всех возникающих в обществе конфликтов, повышенные требования к персоне

судьи, его поведению, а также за выполнение им профессиональных обязанностей являются оправданными и согласуются с Конституцией и международными стандартами в сфере отправления правосудия.

В этой связи, установление возможности привлечения судьи к дисциплинарной ответственности и наложения дисциплинарных взысканий является необходимым инструментом для обеспечения повышенной ответственности судьи за свое поведение и выполнение им своих профессиональных обязанностей.

Вместе с тем, процедура дисциплинарной ответственности судьи должна иметь особую специфику, обусловленную конституционно-правовым статусом судьи, и обеспечивать баланс между независимостью судьи и его ответственностью перед обществом.

Основными инструментариями обеспечения принципа независимости каждого судьи, которая сама по себе не означает его бесконтрольность и безответственность, является несменяемость и неприкосновенность судьи. Эти свойства не могут рассматриваться в качестве личной привилегии, поскольку представляют собой средство защиты публичных интересов, прежде всего, интересов правосудия. Только подлинно независимый и вызывающий доверие у общества суд может служить эффективной гарантией защиты прав и свобод человека и преодоления любых кризисов в обществе. В свою очередь, функционирование такого суда, возможно лишь там, где судьи максимально защищены от произвольных репрессалий и необоснованных обвинений по отношению к себе. Надежные процедурные гарантии, полноценно реализуемые на практике, являются ключевым фактором защиты судей от произвольных и необоснованных взысканий, соответственно, неправомерного давления на них. Реальная угроза быть подвергнутым необоснованному дисциплинарному взысканию при отсутствии надежной процедуры пересмотра решения о наложении дисциплинарного взыскания может помешать судьям осуществлять свои полномочия эффективно, снижая степень гарантированности их независимости.

При этом следует иметь ввиду также и международные стандарты, содержащие положения о предоставлении возможности обжалования судьей наложенного на него дисциплинарного взыскания. Так, отдельные положения Основных принципов независимости судебных органов (одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 года и от 13 декабря 1985 года) гласят, что судья имеет право на ответ и справедливое разбирательство (пункт 17); решения о дисциплинарном наказании должны быть предметом независимой проверки (пункт 20).

Таким образом, международно-правовые стандарты требуют, чтобы в национальных законодательствах предусматривался механизм обжалования принимаемых им решений.

Следовательно, решение Дисциплинарной комиссии при Совете судей о применении к судье дисциплинарного взыскания должно стать предметом независимой проверки. Этого требует, в том числе, гарантированное

Конституцией Кыргызской Республики право каждого на судебную защиту, которая, являясь абсолютным по своей природе в силу требований статьи 20 Конституции, требует от государства безоговорочной реализации этой гарантии. (Ни одна из конституционно признаваемых целей ограничения прав, предусмотренные в части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, а именно защита национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц, не может быть основанием для введения ограничений в отношении реализации права на судебную защиту).

Вместе с тем, реализация для судей права на судебную защиту в традиционном понимании, когда рассмотрение дела будет происходить в судебном органе с соблюдением всех принципов отправления правосудия, когда в состязаниях будут участвовать все стороны конфликта, не может не отразиться негативным образом на авторитете судебной системы в целом. С учетом этих важных обстоятельств Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики считает возможным реализацию права судей на судебную защиту несколько иным образом.

Поддержание авторитета судебной власти в непосредственной связи с необходимостью обеспечения ее независимости возлагается на органы судейского самоуправления, а именно на Совет судей, являющийся выборным органом судейского самоуправления. Совет судей, состоящий исключительно из судей, наделенных полномочием отправления правосудия и избираемых съездом из числа наиболее подготовленных и авторитетных судей, призван, прежде всего, защищать права и законные интересы судей, поэтому возложение функции по рассмотрению жалоб судей на решения Дисциплинарной комиссии при Совете судей будет вполне оправданным как с точки зрения международных обязательств Кыргызской Республики, так и требований Конституции о безоговорочном обеспечении каждого правом на судебную защиту.

Следовательно, законодатель, должен урегулировать правоотношения, возникающие вследствие необходимости обеспечения выполнения международных обязательств и конституционного права каждого на судебную защиту, с учетом баланса публичных интересов, предполагающих как их строгую и неотвратимую ответственность по широкому перечню оснований, так и необходимостью обеспечения гарантий независимости и неприкосновенности судей.

При этом Конституционная палата подчеркивает, что право на обжалование решений о дисциплинарном взыскании не может быть предоставлено субъекту, инициировавшему дисциплинарное производство, поскольку у судей возникновение этого права носит публичный интерес и направлен на обеспечение принципа его независимости, тогда как иные лица имеют полноценную возможность для защиты своих интересов в судах на общих основаниях (*решение не исполнено*).

3) Решением от 18 июня 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности части 1 статьи 49 Кодекса Кыргызской

Республики о детях и признала оспариваемую норму не противоречащей Конституции КР.

Определяя круг лиц, которые имеют право быть усыновителями ребенка, законодатель предусмотрел возрастной ценз, где возраст усыновителя не должен превышать 60 лет. Лица старше 60 лет могут быть усыновителями лишь в случае, если они являются родственниками, а также опекунами и попечителями ребенка (часть 1 статьи 49 Кодекса о детях). Таким образом, соотношение прав ребенка, принципа обеспечения его наилучших интересов с принципами равенства и запрета дискриминации приобретает особую значимость, поскольку требует раскрытия сущности допустимых с точки зрения Конституции подходов при разрешении конфликтов, возникающих не только между частными и публичными интересами, но и внутри каждого из них.

Дети – наиболее уязвимая и менее защищенная категория населения, обеспечение прав которых является первоочередной задачей государства. В этой связи принятие решений и определение государственной политики в сфере прав ребенка предполагают необходимость полноценной реализации принципа наилучших интересов ребенка, закрепленного в части 5 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики. Согласно Конституции ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития, ответственность за обеспечение условий жизни, необходимых для развития ребенка, несут каждый из родителей или другие лица, воспитывающие ребенка, в пределах своих способностей и финансовых возможностей (части 2, 3 статьи 36). Усыновление является основной формой защиты интересов ребенка, лишенного родительского попечения, создания ему условий семейного окружения и реализации его права на обеспеченность, удовлетворение его потребности в любви и постоянной заботе.

По мнению Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, в рассматриваемом случае установление возрастного ценза при усыновлении детей обусловлено целью обеспечения прав и наилучших интересов ребенка.

Такое правовое регулирование обеспечивает реализацию принципов первоочередности прав и интересов ребенка, обязанности родителей и лиц, их заменяющих, обеспечить надлежащее развитие ребенка, а также охрану и защиту прав и свобод ребенка со стороны государства, общества, семьи. Соответственно, реализация прав усыновителей может осуществляться лишь с позиции безусловного соблюдения прав и интересов ребенка, как наиболее уязвимого субъекта семейных отношений.

В Кыргызской Республике по официальным данным продолжительность жизни у мужчин составляет 69 лет, женщин - 79 лет. Причем, Законом Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании» установлен пенсионный возраст для мужчин - 63 года, женщин - 58 лет, тем самым, обозначен возрастной порог трудоспособности человека, присущий подавляющему большинству его граждан.

В случае допустимости усыновления лицами, достигшими 60 лет, не исключается возможность того, что в силу своего возраста и обусловленных этим физическими и финансовыми возможностями, полноценное осуществление ими родительских обязанностей может стать затруднительным, а, порою, не возможным. Кроме того, высокий риск повторного сиротства до достижения ребенком возраста, позволяющего вести самостоятельный образ жизни, может привести к нарушению свойства непрерывности и стабильности защиты, заботы и воспитания ребенка, усугубить его социальную адаптацию и привести к серьезным осложнениям при выполнении государством своих обязательств по обеспечению наилучших интересов ребенка.

Соответственно, в целях сбалансирования конституционных ценностей законодателем использовано такое правовое средство как ограничение в пределах своей дискреции, которое отвечает критериям разумности и соразмерности, и обусловлено конституционно значимой целью - защитой прав и свобод других лиц, и не может рассматриваться как нарушение прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией Кыргызской Республики.

4) Решением от 3 сентября 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности части 5 статьи 1 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Кыргызской Республики и Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики» от 24 июля 2009 года № 252 и признала оспариваемую норму не противоречащей Конституции.

Оспариваемой нормой были исключены из перечня требований, на которые не распространяется исковая давность, права собственника или иного владельца требовать через суд устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения, о признании недействительными актов органов государственного управления и местного самоуправления, которыми нарушаются права указанных лиц по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим им имуществом.

Такие исключения, по мнению заявителя, нарушают право каждого на неприкосновенность частной собственности и ограничивают право на судебную защиту, которые гарантированы Конституцией КР.

В своем решении Конституционная палата отметила, что право частной собственности выступает естественным неотчуждаемым правом индивида. В системе ценностей, на которых базируется демократическое государство, право собственности занимает одно из важнейших мест в совокупности прав человека, представляя собой одну из основ его правового статуса. Поэтому защита права собственности является обязанностью Кыргызской Республики.

Одним из обеспечительных механизмов, защищающих право частной собственности в Кыргызской Республике, выступает право на судебную защиту. Судебная защита в гражданском процессе проявляется в наделении заинтересованного лица правом на предъявление иска в суд. Однако защита гражданских прав неразрывно связана с фактором времени, наступление или

истечение которых может повлечь определенные правовые последствия для участников правоотношений. Установление срока исковой давности направлено, прежде всего, на обеспечение принципа правовой определенности, целью которой является как обеспечение эффективности реализации публичных функций, так и сохранение устойчивости и стабильности гражданского оборота.

Учитывая особую значимость и ценность охраны частной собственности в системе вещных прав, законодатель, принимая оспариваемый Закон, предусмотрел многообразные механизмы их охраны, перечень способов которых установлены статьей 11 Гражданского кодекса. Причем, правовые основы охраны предусматриваются не только гражданским законодательством, но и уголовным, и административным, устанавливающим ответственность за противоправное посягательство на чужое имущество. Каждый из перечисленных способов защиты может применяться как отдельно, так и в совокупности с другими, где выбор способа защиты предоставлен самому истцу.

Учитывая изложенное, Конституционная палата пришла к выводу о том, что распространение на сферу защиты права собственности института исковой давности при наличии вышеобозначенных правовых механизмов нельзя расценивать как отмену или умаление права частной собственности, а также на судебную защиту этого права. Исключение подпунктов 4, 5 статьи 221 из Гражданского кодекса не приводит к ограничению доступа к правосудию, а устанавливает определенный порядок и правила поведения участников гражданских правоотношений.

5) Решением от 16 сентября 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности части 4 статьи 106 Гражданского процессуального кодекса и признала оспариваемую норму противоречащей Конституции.

Оспариваемая норма исключает возможность ходатайствовать юридическим лицам и гражданам, осуществляющим предпринимательскую деятельность, об отсрочке или рассрочке уплаты государственной пошлины при обращении в суд. Указанное, по мнению заявителя, нарушают требования о не дискриминации по какому-либо признаку, ограничивают право на судебную защиту и право на пересмотр дела вышестоящим судом, гарантированные Конституцией.

В своем решении Конституционная палата отметила, что положение статьи 103 Конституции Кыргызской Республики требует, чтобы неплатежеспособность заинтересованного лица никак не препятствовала реализации им права на судебную защиту. Основной Закон, таким образом обозначив первостепенность доступности правосудия, относит имущественное положение заинтересованного лица к оценочной категории, соответственно, подлежащей оценке со стороны судов в каждом конкретном случае, а не посредством императивного правового регулирования. Из указанного также следует, что цель взимания государственной пошлины, как

возмещения части государственных средств, потраченных на содержание органов правосудия, не может быть приоритетной.

Освобождение полностью или частично от уплаты государственной пошлины, отсрочка или рассрочка ее уплаты относятся к правовым инструментам, имеющим общую конституционно-правовую природу, и всецело относятся к вопросу реализации конституционного права на судебную защиту и к ее неотъемлемой составной части - доступности правосудия.

Исходя из дефиниции статьи 106 Гражданского процессуального кодекса в число физических и юридических лиц, не связанных с предпринимательской деятельностью, но обладающих рассматриваемым правом, могут входить не только уязвимые социальные группы, но и иностранные лица, лица без гражданства и граждане Кыргызской Республики с вполне благополучным имущественным положением, тогда как занятие предпринимательской деятельностью не может являться гарантией безоговорочной платежеспособности.

Таким образом, оспариваемая норма, исключив юридических лиц и граждан Кыргызской Республики, занимающихся предпринимательской деятельностью, из числа субъектов, правомочных ходатайствовать перед судом об отсрочке или рассрочке уплаты государственной пошлины, вводит недопустимые ограничения и различия по имущественному положению в процессуальных правах заинтересованных субъектов при обращении в суд, тем самым, нарушает установленные Конституцией Кыргызской Республики гарантии на недопустимость ограничения права на судебную защиту, в том числе права на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом, на равенство всех перед законом и судом, запрета на дискриминацию по имущественному положению (абзацы первый, второй части 2, часть 3 статьи 16, пункты 3, 8 части 5 статьи 20 Конституции) *(решение не исполнено)*.

б) Решением от 30 сентября 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности пункта 4 части 3 статьи 12 и абзаца четвертого части 2 статьи 13 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» и признала нормативные положения оспариваемых норм, выраженные словами «согласованный с местными кенешами...» противоречащими Конституции.

Оспариваемые нормы устанавливали, что при учреждении религиозного учебного заведения для реализации конституционного права граждан на получение образования, в том числе религиозного, религиозная организация обязана проходить не имеющую механизма реализации процедуру согласования списка граждан в местном кенеше.

В своем решении Конституционная палата отметила, что свобода вероисповедания предполагает создание государством правовых условий, исключающих возможность наличия каких-либо преград при реализации гражданами своего права свободно выбирать и иметь религиозные убеждения, поскольку указанное право относится к категории прав, не

подлежащих какому-либо ограничению (пункт 5 части 5 статьи 20 Конституции).

Конституционная палата так же отметила, что схожая норма рассматриваемого Закона, предусматривающая требование о согласовании списка граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации, с местными кенешами для их учетной регистрации была предметом ее рассмотрения. Решением от 4 сентября 2014 года оспоренная норма была признана противоречащей Конституции КР.

В указанном Решении было отмечено, что на основе принципов определения вопросов местного значения, закрепленных в статье 16 Закона КР «О местном самоуправлении», согласование местными кенешами списка граждан, являющихся инициаторами создания религиозной организации не может относиться к вопросам местного значения, так как функции учетной регистрации возложены на государственный орган по делам религий.

Конституционная палата отметила, что по своей сути оспариваемые законоположения о согласовании списка граждан, членов Учредительного совета с местными кенешами для учетной регистрации приглашенного миссионера, равно как и для регистрации религиозного учебного заведения, само по себе выступает неоправданным и не имеющим регулятивного смысла препятствием при реализации гражданами права свободно выбирать и иметь религиозные убеждения, ограничивая тем самым право на свободу вероисповедания, возможностей для удовлетворения потребностей в проведении мероприятий религиозного характера.

Смысл учетной регистрации в сфере религиозной деятельности, осуществляемый государственным органом по делам религии, заключается в необходимости проведения единой политики на государственном уровне, в целях исключения распространения идеологического влияния деструктивных религиозных организаций или религиозных вероучений, несущих в себе потенциальную угрозу дестабилизации общественного порядка на религиозной почве.

В этой связи, органы местного самоуправления при содействии государственного органа по делам религий могут только реализовывать на соответствующей территории государственную политику в области религии, целью которой является обеспечение защиты общественного порядка, укрепление межконфессионального согласия и веротерпимости, противодействие религиозному радикализму и экстремизму.

Таким образом, Конституционная палата пришла к выводу о том, что нормативные положения оспариваемых норм Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», выраженные словами «согласованный с местными кенешами...», входят в противоречие с нормами Конституции, гарантирующими запрет на введение ограничения на право свободно выбирать и иметь религиозные убеждения (*решение не исполнено*).

7) Решением от 14 октября 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности пункта 3 Положения об ID-карте, утверждённого

постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 апреля 2017 года № 197, и признала его противоречащим статье 38 Конституции в той мере, в которой информация об этнической принадлежности включена лишь в электронный чип, и не указывается открыто в текстовом виде.

В соответствии со статьёй 38 Конституции КР каждый имеет право свободно определять и указывать свою этническую принадлежность. Другими словами, каждому предоставлено право по своему усмотрению, во-первых, определять, во-вторых указывать в документе, касающемся данного человека свою этническую принадлежность, либо вовсе отказаться от её указания.

По своему смыслу и содержанию конституционное положение о праве свободно определять свою этническую принадлежность означает сознательный акт самоопределения человека, отнесения самого себя к определённой этнической общности, а также возможность выбора собственной культурной идентичности и право удовлетворять интересы и запросы, связанные с этнической принадлежностью.

Под таким дозволением как «свободно указывать» Конституция КР усматривает необходимость предоставления каждому, как форму самовыражения личности, право придавать гласности, свободно выражать и распространять информацию о своей этнической принадлежности в любых общедоступных источниках, в том числе официальных документах, касающихся конкретного человека.

В то же время, конституционно-правовой смысл обозначенных прав заключается не только в возможности человека определять или не определять, указывать или не указывать свою этническую принадлежность для различного рода юридически значимых целей, но и вовсе отказаться от определения и указания своей этнической принадлежности, или же придать ей форму ограниченного доступа.

Одновременно с этим, в соответствии со статьёй 38 Конституции КР никто не должен быть принуждён к определению и указанию своей этнической принадлежности. В целом данная статья в императивном порядке ставит в зависимость официальное фиксирование сведений об этнической принадлежности индивида в каких-либо документах, выдаваемых в целях его идентификации, от его воли. Более того, в целях неукоснительного обеспечения соблюдения запрета на принуждение к определению и указанию человеком своей этнической принадлежности Конституция Кыргызской Республики отнесла её в список запретов, не подлежащий каким-либо изменениям (пункт 9 части 4 статьи 20, второе предложение статьи 38).

Оспариваемый обращаемой стороной пункт 3 рассматриваемого Положения устанавливает перечень сведений, подлежащих включению в ID-карту. При этом сведения подразделены на две категории: в текстовом виде и на электронном чипе. Сведения, касающиеся этнической принадлежности по желанию заявителя содержатся в электронном чипе. То есть включение в электронный чип сведений об этнической принадлежности означает использование криптографических технологий в целях ограничения доступа

к содержащейся в нем информации. Это возможно лишь по воле самого человека, который желает определить свою этническую принадлежность, но указывать её в закрытом режиме.

Однако в то же время, исключение возможности указывать в текстовом виде на ID-карте сведений об этнической принадлежности, если этого желает сам заявитель, означает прямое нарушение права на придание гласности или же распространение иным образом информации о своей этнической принадлежности, в том числе на ID-карте, удостоверяющего личность конкретного человека. То есть нарушается гарантия, предусмотренная статьёй 38 Конституции Кыргызской Республики о праве каждого свободно определять и указывать свою этническую принадлежность.

8) Решением от 21 октября 2020 года Конституционная палата рассмотрев конституционность части 2 статьи 12 и пункта 1 части 2 статьи 28 конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской Республики» признала допустимым с точки зрения Конституции привлечение судей к дисциплинарной ответственности за явное и грубое нарушение законности при отправлении правосудия, однако при этом считает невозможным истребование отчета у судьи по конкретному судебному делу, даже если это связано с привлечением его к ответственности.

Правосудие может быть эффективным и справедливым только в условиях независимости судебной власти и судей - носителей этой власти. Поэтому принципы независимости, неприкосновенности и особом правовом статусе судей, подчинении их только Конституции и законам, запрете на требование от судьи отчета по конкретному судебному делу и на любое иное вмешательство в деятельность по осуществлению правосудия закреплены в Конституции в форме категоричных предписаний. Лишь при эффективно выстроенной системе институциональной независимости органов правосудия и независимости судей, судебная власть способна быть беспристрастной, гарантировать права и свободы человека, а также обеспечить режим законности в стране.

Вместе с тем, конституционные гарантии независимости судей не могут носить абсолютный характер, поскольку открытость и ответственность публичных органов власти перед обществом, безусловно, касается и представителей судебной ветви власти и предполагает необходимость создания механизма ответственности судей. Прежде всего, цель института ответственности судей заключается в решении публичной задачи в интересах поддержания необходимого обществу высокого уровня правосудия. Однако при этом система дисциплинарной ответственности должна быть надежной, предсказуемой, справедливой и защищенной от злоупотреблений и произвола.

Несмотря на то, что в силу абзаца первого части 3 статьи 94 Конституции никто не вправе требовать от судьи отчета по конкретному судебному делу, оспариваемое нормативное положение части 2 статьи 12 конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской Республики» содержит исключение из этого запрета и допускает истребование у судьи

отчета по конкретному судебному делу в случае, если рассматривается вопрос о его дисциплинарной ответственности. Тем самым, создаются условия для возможно произвольного применения этого полномочия Дисциплинарной комиссией, тогда как данная конституционная норма является императивной, содержащей абсолютно определенное правило, которая не может быть изменена или расширительно истолкована в законодательных актах.

Безусловно, одним из механизмов предотвращения неправомерных действий со стороны судей при отправлении правосудия выступает установление мер ответственности «за очевидное и грубое нарушение законности при осуществлении правосудия», предусмотренные пунктом 1 части 2 статьи 28 конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

Однако судьи должны нести ответственность не за любое отступление от требований закона, а лишь такое, которое с очевидностью противоречит целям и предназначению правосудия. К категории грубости нарушений закона необходимо относить только те существенные нарушения, которые в силу требований закона влекут безусловную корректировку судебного акта вышестоящей судебной инстанцией. Очевидность и грубость не должны интерпретироваться произвольно, а должны быть очерчены четкими рамками посредством законодательных, организационных, методологических мер, не допускающих различия в подходах и оценках дисциплинарных проступков, а также позволяющих установить справедливую и единообразную практику дисциплинарного производства в отношении судей.

Конституционная палата подчеркнула, что в основе оценки деятельности судьи должен лежать базовый принцип разграничения проступков, заслуживающих наказания, от случаев, ставших следствием добросовестного заблуждения и, ввиду этого, не подлежащих юридической ответственности.

За судебную ошибку, допущенную в результате добросовестного заблуждения судьи, то есть его убежденности в своей позиции, которая имеет объективные с его точки зрения основания, нельзя расценивать как дискредитирующий судью факт, соответственно, подобное действие/бездействие не подлежит дисциплинарной ответственности.

Судебные же ошибки, совершенные в результате грубой небрежности, либо профессиональной некомпетентности, приводят к искажению истины, противоречат целям правосудия и наносят непоправимый вред авторитету судебной власти, соответственно, являются основанием для применения к судье мер дисциплинарной ответственности соразмерно нанесенному им урону.

В то же время действия/бездействия судьи, приведшие к тем же последствиям, но совершенные преднамеренно, по своей природе не могут относиться к судебным ошибкам и подлежат оценке в рамках того вида юридической ответственности, к которой они относятся в зависимости от характера и тяжести совершенного поступка и нанесенного ущерба.

Однако единственным механизмом устранения судебных ошибок может выступать институт обжалования судебных актов, то есть наличие судебной ошибки или объективно противоправного действия/бездействия судьи может быть установлено лишь актом вышестоящего судебного органа. Любая процедура проверки судебных актов, осуществляемая несудебными органами, с целью оценки действий/бездействий судьи принципиально недопустима. Предоставление подобного правомочия органу, осуществляющему дисциплинарное производство в отношении судей, означает ни что иное, как отрицание самой природы правосудия, непровержимости, исключительности, обязательности судебного акта.

В целом, необходимо иметь ввиду, что при выборе значимости независимости судей или же необходимости усиления контроля за его профессиональным соответствием, приоритет должен быть отдан концепту независимости судьи, поскольку его отсутствие будет означать системный и разрушительный порок всей судебной системы, тогда как непрофессионализм и некомпетентность – это дефекты случайные и персональные (*решение не исполнено*).

9) Решением от 2 декабря 2020 года Конституционная палата признала непротиворечащим Конституции принятый Жогорку Кенешем конституционный Закон о приостановлении действия статей 38, 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Заявители утверждали, что оспариваемый конституционный Закон был принят в нарушение установленного законами порядка одновременно в трех чтениях, без соблюдения соответствующих временных интервалов и без проведения общественного обсуждения. Жогорку Кенеш безосновательно сослался на пункт 8 части 10 статьи 55 Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», который допускает случаи принятия законопроектов в чрезвычайных ситуациях или в связи с обстоятельствами непреодолимой силы, хотя страна не находилась ни в одном из этих состояний. Кроме того, все иные цели, приведенные в статье 1 оспариваемого акта, не могли служить основанием для его принятия в ускоренном порядке, минуя установленные стадии законодательного процесса.

Конституционная палата признала, что страна не ограждена от чрезвычайных ситуаций, требующих незамедлительного законодательного реагирования, поэтому считает допустимым наличие у законодателя права устанавливать исключительные случаи, при которых возможно принятие законопроектов в ускоренном режиме. В этих случаях все процедурные вопросы, в том числе, общественные обсуждения законопроектов не должны нивелировать смысл оперативности законодательного вмешательства.

В соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2020 года № 93-р с 22 марта 2020 года в связи с пандемией и распространением коронавирусной инфекции был введен режим

чрезвычайной ситуации, который по настоящее время является действующим.

Кроме того, события, произошедшие 5-6 октября 2020 года, обусловленные недовольством определенной части общества итогами выборов и существующей избирательной системой, сопровождались массовыми беспорядками и имели все очертания социальной нестабильности. То есть очевидность факта нахождения Кыргызской Республики в состоянии масштабного социально-политического кризиса отрицать невозможно. Ввиду чего у Жогорку Кенеша были все формальные основания для принятия оспариваемого конституционного Закона в особом режиме, предусмотренном его Регламентом.

Оспариваемым конституционным Законом приостановлено действие статьей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», регламентирующих порядок проведения повторных выборов, в случае признания их недействительными или несостоявшимися, что по мнению заявителей, является ограничением избирательных прав граждан в произвольно устанавливаемых временных пределах.

В общеправовом смысле ограничение прав и свобод означает сужение либо количественное уменьшение ранее предоставленных субъекту прав и свобод путем установления различных пределов дозволенного поведения, либо полного его запрета.

Между тем, оспариваемый конституционный Закон не упраздняет окончательно процедуру проведения повторных выборов из системы избирательного законодательства, то есть, не отменяет, не сужает и не уменьшает объем избирательных прав граждан, а временно приостанавливает действие отдельных механизмов выборного процесса.

Таким образом, перенос выборов, в том числе с точки зрения норм международного права, допустим, если это обусловлено исключительной необходимостью, вызванной кризисами, несущими в себе угрозу нанесения ущерба интересам всего общества.

Вместе с тем, справедливость избирательного процесса зависит от соблюдения установленных процедур и сроков, соответственно, в случае переноса выборов на более поздний срок, такое решение должно подкрепляться объективными обстоятельствами и быть соразмерным целям такого переноса.

Проведение выборов согласно статье 2 оспариваемого Закона отодвигается до 8 месяцев, что по мнению Конституционной палаты является чрезмерным и неоправданным объективными причинами. Установление необоснованно длительного срока проведения повторных выборов влечет риски подрыва доверия со стороны избирателей к государственным институтам и наносит существенный ущерб демократическим принципам. Но они не могут считаться достаточными для признания оспариваемого конституционного Закона противоречащим Конституции Кыргызской

Республики, поскольку перенос выборов по своей сути не отменяет периодичность и обязательность выборов, не сужает и не ограничивает иным образом избирательные права граждан.

По оценке Венецианской комиссии Совета Европы оспариваемый акт не отражает истинных демократических принципов, хотя и не нарушает открыто никаких конституционных положений.

Заявители указывают, что депутаты Жогорку Кенеша избираются сроком на пять лет, а сроки их полномочий уже истекли, поэтому их участие в конституционной реформе заведомо ставит под сомнение легитимность предполагаемых конституционных изменений. Продление действующим созывом Жогорку Кенеша срока своей легитимности на срок более 5 лет является неправомерным.

Конституция Кыргызской Республики не только устанавливает конкретный срок, в течение которого депутаты Жогорку Кенеша правомочны осуществлять свои полномочия, но и обязательные условия, при которых эти полномочия могут быть прекращены. Предназначение этих конституционных установок заключается в том, чтобы они в своем единстве, с одной стороны, гарантировали демократический принцип сменяемости органов власти, с другой стороны, обеспечивали непрерывность жизнеспособности законодательной ветви в системе органов государственной власти. При этом Конституция Кыргызской Республики не преследует цели пролонгации полномочий законодательного органа, а требует сохранения конституционной конструкции построения государственной власти на основе принципа разделения властей.

Роль Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в структуре государственного механизма заключается не только в осуществлении законодательной власти. Наряду с ней парламент реализует представительную и контрольную функции, а также решает жизненно-важные государственные задачи. Именно в своей совокупности эти инструментарии законодательного органа позволяют обеспечить равновесие между ветвями власти и надлежащую работу системы сдержек и противовесов.

Согласно Заклчению Венецианской комиссии Совета Европы цель части 3 статьи 71 Конституции состоит в том, чтобы предотвратить любую форму институционального вакуума. Функции государства должны обеспечиваться в любое время без задержек и перерывов.

Сохраняя за собой мандат законодательного органа, тем не менее, Жогорку Кенеш обязан в период пророгации руководствоваться в своей деятельности принципом разумной сдержанности. Другими словами, Жогорку Кенеш может принимать решения, вызванные исключительной необходимостью и носящие безотлагательный характер, то есть направленные на стабилизацию социально-политической ситуации в стране, преодоление различного рода кризисов и социальной напряженности, обеспечение правопорядка, безопасности государства и населения, деятельности Правительства Кыргызской Республики, а также на

поддержание эффективного функционирования принципа разделения властей.

У заявителей вызывает беспокойство такое основание принятия оспариваемого конституционного Закона, как необходимость проведения конституционной реформы, поскольку участие в нем действующего созыва Жогорку Кенеша заведомо ставит под сомнение легитимность предполагаемых поправок в Конституцию.

Конституционная палата, подчеркивая особую значимость соблюдения принципа незыблемости Конституции, тем не менее, отмечает что оспариваемый конституционный Закон по своему предмету регулирования не является актом конституционной реформы. Иными словами, намерение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, изложенное в статье 1 оспариваемого конституционного Закона, не может расцениваться как самостоятельная норма права, содержащая веление или властное предписание о проведении конституционной реформы. То есть Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики не может давать оценку правомерности еще не совершенным действиям Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в рамках рассматриваемого дела, поскольку оспариваемый конституционный Закон не является юридическим основанием проведения конституционной реформы.

10) Решением от 16 декабря 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности части 5 статьи 293 Уголовно-процессуального кодекса, и отметила, что заключение под стражу носит превентивный характер и может быть применено только к обвиняемому. Сутью заключения под стражу как меры пресечения является то, что лицо лишается свободы до окончательного решения судом вопроса о его виновности. При этом основной целью становится пресечение возможности обвиняемого скрыться от следствия и суда, воспрепятствования суду в установлении истины по делу, обеспечение исполнения приговора суда.

Таким образом, заключение под стражу является мерой процессуального принуждения и не может рассматриваться как мера ответственности, так как оно применяется не за совершение преступления, а для предотвращения нарушений закона со стороны обвиняемого.

Уголовно-процессуальный кодекс закрепляет отдельно для досудебной и судебной стадий уголовного судопроизводства различные по продолжительности сроки содержания под стражей, а потому законодательно не установлен и единый предельный срок такого содержания, притом, что для судебной стадии формальных ограничений, определяющих максимальный срок содержания под стражей, не предусмотрено.

Так, на судебной стадии по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях суд, в чьем производстве находится дело, в случае невозможности закончить судебное разбирательство в срок и при отсутствии оснований для изменения или отмены меры пресечения срок меры пресечения может быть продлен каждый раз на срок до 2 месяцев (части 3, 4 статьи 293 Уголовно-процессуального кодекса).

Конституционная палата также отметила, что адресованное суду требование не реже чем через два месяца возвращаться к рассмотрению вопроса о наличии оснований для дальнейшего содержания обвиняемого под стражей, независимо от того, имеются ли на этот счет какие-либо обращения сторон или нет, - обеспечивает судебный контроль за законностью и обоснованностью применения данной меры пресечения и ее отмену в случае, если необходимость в ней не будет доказана.

При этом частью 5 статьи 293 Уголовно-процессуального кодекса предусматривается, что в исключительных случаях продление срока применения меры пресечения свыше одного года производится по мотивированному постановлению судьи, в производстве которого находится дело.

Согласно диспозиции оспариваемой нормы, законодатель возлагает на судью, в производстве которого находится дело, вопрос самостоятельного определения исключительных случаев, когда срок меры пресечения может быть продлен свыше одного года. Тем самым, создаются предпосылки для неограниченного усмотрения судьи при решении данного вопроса. Тогда как вторжение в область конституционных прав и свобод человека и гражданина подобными методами правового регулирования недопустимо.

Пренебрежение принципом правовой определенности в такой уязвимой сфере как право на свободу и неприкосновенность личности не только может привести к системным нарушениям при отправлении правосудия, но и может подорвать репутацию государства в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

Следовательно, часть 5 статьи 293 Уголовно-процессуального кодекса по своему правовому смыслу противоречит Конституции в той мере, в какой не содержит конкретных нормоположений, отвечающих принципу правовой определенности и придающих им ясность и четкость, исключающих расширительное их толкование и произвольное применение. Дальнейшее правовое регулирование рассматриваемого вопроса должно строиться не только на основе соблюдения всех условий допустимости ограничений прав и свобод человека и гражданина, но и отвечать требованиям международных пактов о праве обвиняемых быть судимыми без неоправданной задержки и в разумные сроки (*решение не исполнено*).

11) Решением от 23 декабря 2020 года Конституционная палата дала оценку конституционности части 1 статьи 352 Гражданского процессуального кодекса КР и признала оспариваемую норму противоречащей Конституции КР в части не предоставления права кассационного обжалования лицам, не привлечённым к участию в деле, если их права или охраняемые законом интересы нарушены вынесенным по делу судебным актом.

Конституционная палата отметила, что право на судебную защиту является универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, и выполняет обеспечительно -

восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод.

Судебная защита невозможна в условиях ее недоступности. Государство обязано создать такие законодательные механизмы, которые обеспечат гражданам не только формальный доступ к правосудию, но и гарантируют результативность этого правового инструмента.

Восстановление нарушенных прав невозможно без устранения ошибочного акта, реализуемого посредством его обжалования в вышестоящей инстанции.

Под лицами, не привлеченными к участию в деле, но в отношении прав и обязанностей которых суд принял решение, предполагаются субъекты, не являющиеся стороной спора, но обоснованно заинтересованные в его исходе, чьи права или обязанности могут быть затронуты будущим судебным актом. Главная особенность участия в процессе таких лиц состоит в том, что они содействуют установлению истины, обеспечивая при этом свою защиту от неблагоприятных последствий в будущем. Кроме отдельных случаев, они пользуются теми же правами и обязанностями, что и стороны в процессе, соответственно, суды должны признавать их полноправными субъектами доказывания. Судебный акт, вынесенный без учета мнения и доказательств указанных лиц, не может считаться обоснованным и справедливым.

В соответствии с диспозицией оспариваемой нормы граждане, ранее не привлеченные к участию в деле, но в отношении прав и обязанностей которых суд принял решение, не обладают правом обжаловать в кассационном порядке вступившие в законную силу судебные акты нижестоящих инстанций, затрагивающих их права и законные интересы. Это в значительной степени снижает уровень доступности правосудия в Кыргызской Республике.

Лицо, не привлеченное к участию в деле, если вынесенное судебное решение нарушает его права и свободы, должно располагать таким же объемом правовых средств восстановления своих нарушенных прав, как и непосредственные участники судебного процесса.

Принимая во внимание изложенное, Конституционная палата пришла к выводу, что часть 1 статьи 352 Гражданского процессуального кодекса, исключив лиц, не привлеченных к участию в деле, из числа имеющих право подавать кассационную жалобу на судебный акт, вводит ограничение и несоразмерное различие в процессуальных правах заинтересованных субъектов при обращении в суд (*решение не исполнено*).

II. Обзор исполнения решений Конституционной палаты.

В целом, с момента формирования Конституционной палаты (2013 г.) и по состоянию на 31 декабря 2020 года принято всего 108 решений и 1 заключение, из них:

- решений о признании нормативных правовых актов непротиворечащими Конституции – 71;

- решений о признании оспариваемых нормативных правовых актов противоречащими или частично противоречащими Конституции – 37.

Конституционная палата, ежегодно подводя итоги своей деятельности, руководствуясь пунктом 3 части 2 статьи 4 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», анализирует исполнение принятых ею актов. Анализ информации, предоставляемой нормотворческими органами, чьи акты явились предметом рассмотрения Конституционной палаты, показывает, что из 56 решений, из содержания которых вытекает необходимость внесения изменений в законодательство, остаются не исполненными 16 решений Конституционной палаты (по состоянию на 31 декабря 2020 года):

1) Решение Конституционной палаты от 14 сентября 2015 года по делу о проверке конституционности части 1, пункта 2 части 2 статьи 2, абзаца 3 статьи 3, пунктов 1, 2 статьи 4, частей 1, 2 статьи 5, частей 1, 3 статьи 6, статьи 7 Закона Кыргызской Республики «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики»;

2) Решение Конституционной палаты от 27 ноября 2015 года по делу о проверке конституционности нормативного положения части 11 статьи 22 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» устанавливающего, что в период избирательной кампании граждане Кыргызской Республики вправе вести предвыборную агитацию, требующую финансирования, только по согласованию с кандидатами, политическими партиями, выдвинувшими списки кандидатов, и через их избирательные фонды;

3) Решение Конституционной палаты от 27 января 2016 года по делу о проверке конституционности абзаца второго части 1 статьи 14 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации»;

4) Решение Конституционной палаты от 2 ноября 2016 года по делу о проверке конституционности части 5 статьи 15, частей 3, 5, 7 статьи 21, пунктов 1-5 части 1 статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О противодействии организованной преступности»;

5) Решение Конституционной палаты от 1 ноября 2018 года по делу о проверке конституционности статьи 15, пункта 4 статьи 17 Закона Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики»;

6) Решение Конституционной палаты от 1 февраля 2019 года по делу о проверке конституционности абзаца третьего части 3 статьи 15 и части 2 статьи 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики»;

7) Решение Конституционной палаты от 13 февраля 2019 года по делу о проверке конституционности подпунктов «б», «в», «г» пункта 11 статьи 1 Земельного кодекса Кыргызской Республики;

8) Решение Конституционной палаты от 17 апреля 2019 года по делу о проверке конституционности пункта 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности»;

9) Решение Конституционной палаты от 24 апреля 2019 года по делу о проверке конституционности пункта 35 части 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»;

10) Решение Конституционной палаты от 24 октября 2019 года по делу о проверке конституционности подпункта «б» пункта 8 статьи 1 и статьи 2 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики».

Примечание: 6 не исполненных решений указаны в первом разделе настоящей Информации.