



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности

Временного Положения о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденного Решением Совета судей Кыргызской Республики от 13 августа 2021 года, в связи с обращением
Калкожоева Жалынбека

20 апреля 2022 года

город Бишкек

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе: председательствующего - Осконбаева Э.Ж., судей: Бобукеевой М.Р., Дуйшеева К.А., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Шаршеналиева Ж.А. при секретаре Кененсариевой Н.А., с участием:

стороны-ответчика – Абдуллаева Болотбека Абдырахмановича, представителя Совета судей Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1 и 2 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 17, 40, 45 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности Временного Положения о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденного Решением Совета судей Кыргызской Республики от 13 августа 2021 года.

Обращающаяся сторона - Калкожоев Жалынбек на заседание суда не явился, хотя надлежащим образом был извещен о времени и месте проведения судебного заседания. При этом документов, подтверждающих уважительность причины его неявки в суд, представлено не было. В этой связи, в соответствии с подпунктом 3 пункта 70 Регламента Конституционного суда Кыргызской Республики суд счел возможным рассмотрение данного дела без участия Калкожоева Ж.

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство Калкожоева Жалынбека.

Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики Временное Положение о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденное Решением Совета судей Кыргызской Республики от 13 августа 2021 года.

Заслушав информацию судьи-докладчика Осмонбаева Э.Ж., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и, исследовав представленные материалы, Конституционный суд Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л:

В Конституционный суд Кыргызской Республики 23 августа 2021 года поступило обращение Калкожоева Жалынбека о проверке соответствия Временного Положения о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденного Решением Совета судей Кыргызской Республики от 13 августа 2021 года, части 1 статьи 61, части 4 статьи 95, частям 1, 4 статьи 96 Конституции Кыргызской Республики.

Заявитель считает, что Временное Положение о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики (далее – Положение) является нормативным правовым актом в силу

признаков, указанных в Решении Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 15 января 2014 года. Так, в указанном Решении отмечено, что существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений, либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

По мнению Калкожоева Ж., принятие Положения в корне нарушает право граждан на судебную защиту, его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, в части справедливого отправления правосудия, поскольку им предусматривается произвольное (незаконное) привлечение судей к юридической ответственности. Заявитель отмечает, что в соответствии с частью 1 статьи 61 Конституции, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права. Калкожоев Ж. ссылается на правовую позицию Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, изложенную в ее Решении от 21 октября 2020 года, согласно которой право на судебную защиту по своей правовой природе носит фундаментальный характер, оно позволяет обеспечить, а в случае необходимости восстановить все другие права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Кыргызской Республики. Этим и объясняется непоколебимое и скрупулезное отношение Основного закона к вопросам правосудия. Причем гарантии независимости судьи не могут быть отменены либо снижены ни при каких обстоятельствах, как это предусмотрено Конституцией и международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика.

Исходя из данной позиции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, Калкожоев Ж. считает, что оспариваемое Положение непосредственно связано с правом каждого на судебную защиту, поскольку вопросы справедливого отправления правосудия находятся в системной связи с гарантиями независимости судей, определенных Конституцией.

Субъект обращения утверждает, что Положение противоречит также части 4 статьи 95 Конституции, предусматривающей гарантии независимости судей, соответственно, его статусу, а конституционно-правовой статус судьи обязывает законодателя установить особый правовой режим приобретения, осуществления и прекращения статуса судьи.

Далее, заявитель отмечает, что частями 1, 4 статьи 96 Конституции определено, что судьи всех судов Кыргызской Республики занимают свои должности и сохраняют свои полномочия до тех пор, пока их поведение является безупречным. Нарушение требований безупречного поведения судьи является основанием привлечения судьи к ответственности в порядке, определяемом конституционным законом. Временное отстранение от должности, привлечение судей к уголовной и иной ответственности допускается с согласия Совета судей в порядке, определяемом конституционным законом. В соответствии с частью 5 статьи 86 Конституции, конституционные законы принимаются Жогорку Кенешем не менее чем в трех чтениях большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Калкожоев Ж. отмечает, что действующим конституционным Законом, регулирующим правовой статус судей, является конституционный Закон «О статусе судей Кыргызской Республики», согласно которому органом, привлекающим к ответственности судей, является Дисциплинарная комиссия при Совете судей Кыргызской Республики, состав которой формируется в порядке, установленном Законом «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики». Более того, частью 8 статьи 28 конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской

Республики» предусмотрено, что порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности определяется Законом «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики».

Заявитель ссылается на часть 2 статьи 103 Конституции, устанавливающей, что органом, осуществляющим рассмотрение вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, является Совет судей Кыргызской Республики, который состоит из действующих судей Кыргызской Республики. Поэтому, как полагает субъект обращения, Закон «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики» не соответствует Конституции, следовательно, не может применяться в части привлечения судей к ответственности. Заявитель считает, что в связи со вступлением в силу Конституции от 5 мая 2021 года, деятельность Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики прекращена, при этом порядок привлечения судей к ответственности регулируется обычным законом, а не конституционным, как это указано в частях 1, 4 статьи 96 Конституции.

По мнению Калкожоева Ж., при изменении конституционно-правового регулирования вопросов независимости судей, до приведения действующего законодательства в соответствие с нормами Конституции необходимо соблюдать принцип верховенства Конституции, согласно которому она имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике. Конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции (части 1, 2 статьи 6).

Субъект обращения приходит к выводу о том, что предоставленные Конституцией полномочия Совету судей Кыргызской Республики самостоятельно рассматривать вопросы привлечении судей к дисциплинарной ответственности не наделяют его правом произвольно определять порядок привлечения судей к ответственности, что влечет к снижению уровня независимости судей.

С учетом изложенного Калкожоев Ж. просил признать Временное Положение о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики противоречащим Конституции.

Коллегия судей определением от 26 ноября 2021 года приняла данное ходатайство к производству.

В судебном заседании представитель стороны-ответчика Абдуллаев Б.А. просил прекратить производство по данному делу или оставить ходатайство заявителя без удовлетворения по следующим основаниям.

Он пояснил, что Дисциплинарная комиссия при Совете судей прекратила свою работу в мае 2021 года, в связи с чем более 400 обращений, подлежащих обязательному рассмотрению, были переданы Совету судей. Поэтому в целях обеспечения своевременного и надлежащего рассмотрения всех поступивших обращений, было принято Положение, которое определяет только порядок (процедурную часть) организации работы Совета судей по рассмотрению жалоб и представлений. Таким образом, указанное Положение не противоречит, а напротив, обеспечивает реальное исполнение предписаний норм Конституции.

Принятие Положения не является посягательством на независимость судей, поскольку независимость судей не предполагает их бесконтрольность и безответственность. Возможность привлечения судей к ответственности обеспечивает баланс между независимостью судьи и его обязанностями (ответственностью) перед обществом. При этом важной составляющей механизма рассмотрения вопроса о привлечении судей к дисциплинарной ответственности является возможность обращения заинтересованного лица в компетентный орган с жалобой на судью.

В соответствии со статьей 103 Конституции Кыргызской Республики Совет судей является выборным органом судейского самоуправления, действующим в период между съездами судей и осуществляющим защиту прав и законных интересов судей, рассмотрение вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности. Конституция Кыргызской

Республики вступила в силу 5 мая 2021 года. Из чего следует, что полномочия, связанные с привлечением судей к дисциплинарной, уголовной и иной ответственности, налагаемой в судебном порядке, ранее были отнесены к компетенции Дисциплинарной комиссии при Совете судей, а с 5 мая 2021 года переданы Совету судей, который обязан рассматривать вопросы о привлечении судей к дисциплинарной ответственности.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» законы и иные нормативные правовые акты, действовавшие на территории Кыргызской Республики до вступления в силу Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции. При отсутствии конституционного закона, который предусматривал бы порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности, на основании статьи 2 вышеуказанного Закона, Совет судей приступил к рассмотрению дисциплинарных материалов в отношении судей, а порядок деятельности установил в оспариваемом Положении.

Абдуллаев Б.А. считает, что Положение не содержит норм, которые противоречат Конституции Кыргызской Республики.

Кроме того, он просит прекратить производство по данному делу на основании пункта 3 части 1 статьи 44 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики», поскольку Временное Положение, конституционность которого оспаривается, утратило силу в соответствии с Решением Совета судей от 22 ноября 2021 года. А в случае рассмотрения обращения по существу, оставить ходатайство Калкожоева Ж. без удовлетворения.

Конституционный суд Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, исследовав материалы дела, пришел к следующим выводам.

1. Предметом рассмотрения Конституционного суда Кыргызской Республики по данному делу является Временное Положение о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденное Решением Совета судей Кыргызской Республики

от 13 августа 2021 года. В соответствии с Решением Совета судей Кыргызской Республики от 22 ноября 2021 года в связи с вступлением в силу Закона Кыргызской Республики «Об органах судейского самоуправления» от 15 ноября 2021 года №139 указанное Положение прекратило свое действие.

Данное Положение обладало всеми признаками нормативного правового акта, определенными Решением Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 15 января 2014 года.

Вопросы независимости судей, с одной стороны, их ответственности перед обществом, с другой, - являются важным составляющим при выполнении государством своих обязательств перед обществом по обеспечению каждому реального доступа к эффективному и справедливому правосудию. В этой связи Конституционный суд считает, что данное дело не может быть прекращено в силу пункта 3 части 1 статьи 44 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики».

2. Правосудие в Кыргызской Республике осуществляется только судом. Судьи независимы и подчиняются только Конституции и законам. Судья обладает правом неприкосновенности и не может быть задержан или заключен под стражу, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда он был застигнут на месте совершения преступления. Никто не вправе требовать от судьи отчета по конкретному делу. Запрещается всякое вмешательство в деятельность по осуществлению правосудия. Лица, виновные в воздействии на судью, несут ответственность, предусмотренную законом. Судья обеспечивается соответственно его статусу социальными, материальными и иными гарантиями (статьи 94, 95 Конституции). Они независимы и несменяемы.

Вышесказанное очевидным образом свидетельствует о том, что правосудие и люди, призванные осуществлять его, имеют для государства и общества такое значение, что основополагающие принципы излагаются в

Основном Законе возвышенными и директивными предписаниями, которые априори нельзя подвергать каким-либо сомнениям.

Высшая социальная функция правосудия состоит в установлении истины и восстановлении справедливости, определении понятий правомерного и противозаконного, надлежащем воздаянии каждому по делам, своевременном наказании виновных в поучение и во благо как им самим, так и обществу в целом, разрешение неразрешимых иным способом конфликтов и споров. Тем самым, совершенно очевидно, что правосудие напрямую влияет, а зачастую изменяет не только человеческие судьбы, но и нравственно-духовное состояние общества, вектор его дальнейшего развития и даже судьбу будущих поколений.

3. В силу предназначения, внутреннего и внешнего содержания, а также судьбоносного значения последствий правосудия, лица, обладающие правомочием его осуществления, приравниваются к вершителям судеб, наделенным властью, превосходящей любую иную власть.

Ко всему этому, им предоставляется всеобъемлющий спектр конституционно-правовых гарантий, которыми не обладает ни одно другое должностное лицо, что должно обеспечивать их полную независимость при отправлении правосудия и всестороннюю защищенность в повседневной жизни.

Поэтому, без установления системы мер, которые бы выступали сдерживающей силой такого безграничного по своей природе правомочия, как отправление правосудия, привело бы к необратимым отклонениям от общечеловеческих и государственных устоев, вседозволенности, различного рода злоупотреблениям и, в конечном счете, подрыву основ государственности.

Предполагая это, Основной Закон требует от судей безукоризненного отношения к своей работе и своему поведению. Так, согласно частям 1, 2 статьи 96 Конституции судьи всех судов Кыргызской Республики занимают свои должности и сохраняют свои полномочия до тех пор, пока их поведение

является безупречным. Нарушение требований безупречного поведения судьи является основанием для привлечения судьи к ответственности в порядке, определяемом конституционным законом. В случае нарушения требований безупречности, судья местного суда освобождается от должности по предложению Совета судей в соответствии с конституционным законом.

Возможность привлечения судьи к ответственности по сути является единственным инструментом для сбалансирования его властных полномочий и личной неприкасаемости и имеет целью недопущение вседозволенности при осуществлении такой архиважной государственной функции, как отправление правосудия. Причем, в силу недопустимости нарушения балансирующего свойства, система ответственности судей должна иметь непрерывный характер и не может приостанавливаться, независимо от каких-либо причин.

4. Порядок и основания привлечения судей к ответственности был установлен конституционным Законом «О статусе судей Кыргызской Республики» в редакции от 9 июля 2008 года. Так, в соответствии с частью 1 статьи 28 указанного конституционного Закона судья привлекался к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка. При этом согласно части 8 данной статьи порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности устанавливался Законом «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики».

Из вышеуказанных норм следует, что привлечение судей к дисциплинарной ответственности относилось к полномочиям Дисциплинарной комиссии при Совете судей. Закон «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики» детально регламентировал процессуальные вопросы порядка привлечения судей к ответственности.

Однако, в соответствии со статьей 103 Конституции (в редакции от 5 мая 2021 г.) рассмотрение вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности передано в ведение выборного органа судейского самоуправления, действующего в период между съездами и осуществляющего

защиту прав и законных интересов судей - Совета судей, состоящего исключительно из судей.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона «О Конституции Кыргызской Республики» законы и иные нормативные правовые акты, действовавшие на территории Кыргызской Республики до вступления в силу действующей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции. Следовательно, в связи со вступлением в силу Конституции от 5 мая 2021 года деятельность Дисциплинарной комиссии при Совете судей прекращена, а Закон «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей Кыргызской Республики» не может применяться в части привлечения судей к ответственности, ввиду его несоответствия принятой Конституции.

Согласно статье 6 Основного Закона Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике. Закрепленный в данной статье постулат означает, что Конституция, как юридический акт, составляющий фундамент всей правовой системы государства, в процессе применения реализуется непосредственно как политико-правовой документ прямого действия.

5. Прямое действие Конституции указывает на внутренне присущую способность конституционных норм оказывать без каких-либо конкретизирующих их актов непосредственное регулирующее воздействие на все виды общественных отношений и всех субъектов, а также связанную с этим возможность ссылаться только на конституционные положения. Из этого следует, что в отношении органа власти (должностного лица) действует конституционный императив: орган власти не может обуславливать применение им нормы Конституции отсутствием конкретизирующего данную норму нормативно-правового акта. Их отсутствие не означает невозможность применения Конституции напрямую, а лишь указывает на своеобразие такого применения, связанного с использованием специфических правовых средств.

Иными словами, прямое действие Конституции видится в том, что она учреждает соответствующие общественно-политические, экономические,

социальные и государственно-властные отношения. Это и есть высший смысл конституционного правоприменения. В определенной мере оно оформляет то, что уже так или иначе сложилось в стране, поскольку нормы Конституции незыблемы, действуют и применяются в том виде, в каком они сформулированы, включая и заложенные в них идеи и смысл.

Прямое действие Конституции особо актуально для человека и гражданина, который может требовать от органов государственной власти защиты своих прав и свобод посредством применения этого свойства Конституции. Следовательно, для правореализующих субъектов установлена возможность на законной основе применять нормы Конституции для решения конкретных споров, использовать эти нормы для издания обоснованных управленческих актов, поскольку прямодействие Конституции - это одна из важных особенностей применения права.

Поэтому до принятия соответствующего конституционного Закона, исходя из статьи 6 Конституции, Совет судей Кыргызской Республики был не просто правомочен, а обязан поддерживать функциональность конституционного требования об осуществлении прямого контроля за безупречностью поведения судей.

В этом случае, в целях предотвращения правового вакуума, поскольку образование правового пробела в вопросах привлечения судей к ответственности несет в себе угрозы подрыва поддержания необходимого обществу высокого уровня правосудия, а принятие нового нормативного акта требует определенного времени, включается принцип прямого действия Конституции.

Установление режима преемственности и стабильности правопорядка является необходимой мерой, вытекающей из конституционных установок об обеспечении такого важного принципа, как неотвратимость наказания, который имеет, безусловно, свое распространение и на судей.

Безусловно, вопросы привлечения судей к дисциплинарной ответственности требуют четкой процедурной регламентации. Исходя из

этого, Совет судей своим актом принял Временное Положение о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей до принятия соответствующего конституционного Закона.

Оспариваемое Временное Положение регламентировало порядок организации работы Совета судей Кыргызской Республики по рассмотрению жалоб и представлений, принятию решений о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, даче согласия на привлечение судей к уголовной и иной ответственности, налагаемой в судебном порядке, снятию дисциплинарного взыскания и взаимодействию с судебными органами.

Иными словами, правовое регулирование оспариваемого Положения касается организационных процедур работы Совета судей и в целом направлено на реализацию конституционных требований об обеспечении безупречного поведения судей и неминуемой их ответственности, в случае нарушения ими этих требований. Следовательно, доводы заявителя о том, что оно нарушает право граждан на судебную защиту, поскольку им предусматривается произвольное (незаконное) привлечение судей к юридической ответственности, являются ошибочными.

Временное регулирование вопросов дисциплинарной ответственности судей в форме принятия оспариваемого Положения не может рассматриваться как посягательство на независимость судей и судебной ветви власти, объективно оправданно с точки зрения конституционно значимых ценностей и, соответственно, не противоречит нормам Конституции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 2 части 2, частью 4 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 48, 49, 52 и 53 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», Конституционный суд Кыргызской Республики

Р Е Ш И Л:

1. Признать действие утратившего силу Временного Положения о порядке рассмотрения вопросов об ответственности судей в Совете судей Кыргызской Республики, утвержденного Решением Совета судей Кыргызской Республики от 13 августа 2021 года, не противоречащим части 1 статьи 61, части 4 статьи 95, частям 1, 4 статьи 96 Конституции Кыргызской Республики.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

3. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

4. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционного суда Кыргызской Республики и в «Вестнике Конституционного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**