

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 30 жылдыгына арналган  
“Конституция – укуктук, демократиялык мамлекетті куруунун негизи” эл аралық  
илимий-практикалық конференциясы

Международная научно-практическая конференция  
«Конституция как основа в построении правового, демократического государства»,  
посвященная 30-летию Конституции Кыргызской Республики

International scientific and practical conference  
“The Constitution as a Foundation for Building a Democratic State under the Rule of Law”  
dedicated to the 30th anniversary of the Constitution of the Kyrgyz Republic



20-23-июнь, 2023-жыл, Ысык-Көл облусу,  
Кыргыз Республикасы

20-23 июня 2023 года, Иссык-Кульская область,  
Кыргызская Республика

June 20-23, 2023, Issyk-Kul region,  
Kyrgyz Republic



EUROPEAN UNION



GIZ  
Deutsche Gewerkschaftsberatung







Кыргызстанда 2023-жылдын 21-22-июнунда Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 30 жылдыгына арналган “Конституция – укуктук, демократиялык мамлекетти куруунун негизи” аттуу эл аралык илимий-практикалык конференция болуп өттү. Иш-чарага дүйнөнүн ар кандай өлкөлөрүнөн судьялар, конституциялык көзөмөл органдарынын жана ага тете институттардын өкүлдөрү катышты. Бул иш-чара конституциялык сот адилеттиги жаатында тажрыйба жана идеялар менен алмашуу, ошондой эле укуктук жана демократиялык мамлекетти курууда конституциялык сот адилеттигинин ролун талкуулоо үчүн аяңтча болуп калды.

Конференцияга Армения, Грузия, Казакстан, Таиланд Королдугу, Азербайжан, Өзбекстан, Бельгия, Түштүк Корея, Португалия, Индонезия, Молдова, Румыния, Болгария, Түркия сыяктуу өлкөлөрдүн конституциялык сотторунун өкүлдөрү, ошондой эле Европа кеңешинин Венеция комиссиясынын өкүлдөрү катышты.

Конференцияда талкууланган негизги темалардын бири – конституциялык мурас жана конституциялык сот адилеттигинин укуктук жана демократиялык мамлекетти калыптандыруудагы ролу болду. Конференциянын катышуучулары конституциялык реформалардын себептерин жана аларды ишке ашырууда конституциялык көзөмөл органдарынын ролун талкуулашты. Алар ошондой эле өз тажрыйбаларынан укуктук жана демократиялык мамлекетти курууда прогрессивдүү кыймылды сактоо үчүн сабак алышты.

Конференциянын алкағында глобалдык өзгөрүүлөрдүн доорунда конституциялык контролдоо органдары туш болгон чакырыктар жана келечектер карапталды. Катышуучулар санараптештируү контекстинде коомдук мамилелердин глобалдык трансформациялануусу, аскердик чыр-чатактардын коркунучтары жана башка актуалдуу чакырыктарга байланыштуу маселелерди талкуулашты. Алар конституциялык контроль органдарын азыркы замандын өзгөрүлмөлүү шарттарына адаптациялануу жаатында өздөрүнүн тажрыйбасы жана иштеп чыгуулары менен ой бөлүштү.

Ошондой эле конференцияда конституциялык баалуулуктарды коомдо жайылтуу боюнча чет мамлекеттердин конституциялык көзөмөл органдарынын тажрыйбасы сунушталды. Катышуучулар конституциялык көзөмөл органдарынын жарандардын укуктук аң-сезимин жана укуктук маданиятын жогорултууга, ошондой эле конституциялык баалуулуктарды илгерилетүү үчүн мамлекеттик бийлик органдарынын, соттордун жана жарандык коомдун институттарынын өкүлдөрү менен өз ара аракеттенүүсүнө тийгизген таасирин талкуулашты.

Конференциянын катышуучулары уюштуруучуларга мындай маанилүү иш-чараны өткөргөндүгү үчүн ыраазычылык билдиришип, иш-чарага даярдыктын жогорку деңгээлин белгилешти. “Конституция – укуктук, демократиялык мамлекетти куруунун негизи” эл аралык илимий-практикалык конференция ар өлкөлөрдүн конституциялык сотторунун өкүлдөрүнүн ортосунда тажрыйба алмашуу жана диалогду өнүктүрүү үчүн үзүрлүү аянтча болуп калды. Бул иш-чара Кыргызстанда гана эмес, бүткүл дүйнөдө укуктук жана демократиялык системаны чындоо үчүн маанилүү.

21 и 22 июня 2023 года в Кыргызстане состоялась Международная научно-практическая конференция, посвященная 30-летию Конституции Кыргызской Республики «Конституция как основа в построении правового, демократического государства». Мероприятие собрало судей и представителей органов конституционного контроля и эквивалентных институтов из различных стран мира. Это событие стало площадкой для обмена опытом и идеями в области конституционного правосудия, а также для обсуждения роли конституционного правосудия в формировании правового и демократического государства.

В конференции приняли участие представители конституционных судов таких стран, как Армения, Грузия, Казахстан, Королевство Таиланд, Азербайджан, Узбекистан, Бельгия, Южная Корея, Португалия, Индонезия, Молдова, Румыния, Болгария, Турция, а также представители Венецианской комиссии Совета Европы.

Одной из основных тем, обсуждаемых на конференции, было конституционное наследие и роль конституционного правосудия в формировании правового и демократического государства. Участники конференции обсудили причины конституционных реформ и роль органов конституционного контроля в их осуществлении. Они также извлекли уроки из своего опыта для сохранения прогрессивного движения в становлении правового и демократического государства.

В рамках конференции были рассмотрены вызовы и перспективы, с которыми сталкиваются органы конституционного контроля в эпоху глобальных перемен. Участники обсудили вопросы, связанные с глобальной трансформацией общественных отношений в контексте цифровизации, угроз военных конфликтов и других актуальных вызовов. Они поделились своим опытом и наработками в области адаптации органов конституционного контроля к изменяющимся условиям современного мира.

Также на конференции был представлен опыт органов конституционного контроля зарубежных стран в продвижении конституционных ценностей в общество. Участники обсудили влияние органов конституционного контроля на повышение правосознания и правовой культуры граждан, а также на взаимодействие с представителями публичной власти, судами и институтами гражданского общества для продвижения конституционных ценностей.

Участники конференции выразили свою благодарность организаторам за проведение столь значимого события и отметили высокий уровень подготовки мероприятия. Международная научно-практическая конференция «Конституция как основа в построении правового, демократического государства» стала плодотворной площадкой для обмена опытом и развития диалога между представителями Конституционных судов разных стран. Это событие важно для укрепления правовой и демократической системы не только в Кыргызстане, но и во всем мире.



On June 21 and 22, 2023, an international scientific and practical conference dedicated to the 30th anniversary of the Constitution of the Kyrgyz Republic "The Constitution as a Foundation for Building a Democratic State under the Rule of Law" was held in Kyrgyzstan. The event brought together judges and representatives of constitutional control bodies and equivalent institutions from various countries of the world. This event became a platform for the exchange of experience and ideas in the field of constitutional justice, as well as for discussing the role of constitutional justice in the formation of a legal and democratic state.

The conference was attended by representatives of the Constitutional courts from various countries, including Armenia, Georgia, Kazakhstan, Thailand, Azerbaijan, Uzbekistan, Belgium, Korea, Portugal, Indonesia, Moldova, Romania, Bulgaria, Türkiye, along with representatives of the Venice Commission of the Council of Europe.

One of the main topics discussed at the conference was the constitutional heritage and the role of constitutional justice in the formation of a legal and democratic state. Participants engaged in in-depth discussions concerning the rationales behind constitutional reforms and the significance of constitutional oversight bodies in facilitating their implementation. Furthermore, valuable lessons were derived from shared experiences, aiming to foster the preservation of the progressive trajectory in the development of a legal and democratic state.

Within the framework of the conference, the challenges and perspectives faced by the constitutional control bodies in the era of global change were considered. The participants discussed issues related to the global transformation of public relations in the context of digitalization, threats of military conflicts and other urgent challenges. They shared their experience and best practices in the field of adaptation of constitutional control bodies to the changing conditions of the modern world.

The experience of the constitutional control bodies of foreign countries in promoting constitutional values in society was also presented at the conference. The participants discussed the impact of constitutional control bodies on raising the legal awareness and legal culture of citizens, as well as on interaction with representatives of public authorities, courts and civil society institutions to promote constitutional values.

The conference participants expressed their gratitude to the organizers for holding such a significant event and acknowledged the high level of preparation of the conference. The International scientific and practical conference "The Constitution as a Foundation for Building a Democratic State under the Rule of Law" has become a fruitful platform for the exchange of experience and the facilitation of dialogue between representatives of Constitutional courts from various countries. This event is important for strengthening the legal and democratic system not only within Kyrgyzstan but across the globe.



**Кыргыз Республикасынын  
Президенти С.Н. Жапаровдун  
Кыргыз Республикасынын Конституциясынын  
30 жылдыгына арналган**

**“Конституция – укуктук, демократиялык  
мамлекетти куруунун негизи” аттуу эл аралык  
илимий-практикалык конференциядагы  
сүйлөгөн сөзү**

Урматтуу эл аралык конференциянын катышуучулары, урматтуу кыргыз жергесине келген меймандар, Сиздер менен күнөстүү Кыргызстаныбыздын бермети - Ысык-Көлдүн жээгинде жолугушууга чын дилимден кубанычтамын.

Үстүбүздөгү жылдын 5-майында эгемендүү Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 30 жылдыгын салтанаттуу белгиледик. Ар бир мамлекеттин Баш Мыйзамынын мазмуну мезгил талабына ылайык өркүндөтүлүп, жаңыланып турат эмеспи. Бул мыйзам ченемдүү көрүнүш.

Ошондуктан конституциялык реформалардын жүрүшүндө жана реалдуулукту чагылдырган кошумча укуктук механизмдер жана ченемдер Баш Мыйзамга киргизилген. Ошол эле учурда 1993-жылдагы Конституциянын принциптери жана демократиялык баалуулуктары өзгөргөн жок.

Колдонуудагы Конституциянын башкы милдети бул натыйжалуу мамлекеттик башкарнууну уюштуруу. 2021-жылы жалпы элдик референдум аркылуу кабыл алынган Конституциянын негизги жетишкендиктеринин бири, албетте, Конституциялык соттун укуктук статусун калыбына келтирүү жана ага Конституциянын үстөмдүгүн, демократиялык баалуулуктарды, адам укуктары менен эркиндигин коргоону камсыз кылуу боюнча мурда алып салынган ыйгарым укуктарын кайтаруу болуп саналат.

Откөн эки жыл ичинде биз Конституциялык сотту укуктук институт катары калыбына келтириүү жөнүндө чечим өз убагында болгонун көрө алдык. Аны менен Конституцияны коргоонун натыйжалуу механизми кайрадан түзүлдү. Өлкөдө мамлекеттин бардык ченемдик укуктук базасына конституциялык көзөмөл жүргүзө ала турган мамлекеттик орган пайда болду. Бир жагынан алганда, конституциялык көзөмөл мыйзам чыгаруу бийлик органынын мамлекетте бийликтин төң салмақтуулугун буза турган укуктук жактан туура болбогон мыйзамдарды чыгаруу аракеттерине бөгөт коюуда маанилүү каражат. Экинчи жагынан алганда, ченемдик укуктук актыларга конституциялык көзөмөл жүргүзүү откаруу бийлигинин ыйгарым укуктарынан аша чабуу менен мыйзамсыз ченем жаратуусуна бөгөт коюуга мүмкүнчүлүк берет.

Урматтуу меймандар, азыркы учурда конституциялык көзөмөл органдарынын укук үстөмдүүлүгүн, адам укуктары менен эркиндиктерин коргоону камсыз кылуучу институт катары орду зор. Баш Мыйзамды сактоодо өзгөчө жоопкерчилик жүктөлгөн. Мына ошондуктан конституциялык көзөмөл азыркы демократиялык конституциялык түзүлүштүн маанилүү атрибуту болуп саналат. Анызыз конституциялык мыйзамдуулукту, тагыраак айтканда бүтүндөй мыйзамдуулукту сактоо мүмкүн эмес. Ал өлкөнүн Конституциясынын түздөн-түз таасир этүүчү эң жогорку ченемдик укуктук акт катары иштөөсүн камсыз кылат.

Эгемендүүлүк жылдарында кыргыз мамлекеттүүлүгүнүн өнүгүү жолунда конституциялык көзөмөл органы конституциялык түзүлүштүн негиздеринин бири катары бийлиktи бөлүштүрүү принципин камсыз кылууда кандай маанилүү ролду ойногондугу ачык көрүндү. Конституциялык көзөмөл органы мыйзамдардын жана башка ченемдик укуктук актылардын конституциялык жактан тууралыгын текшерүү менен Кыргыз Республикасынын жарандарынын конституциялык укуктары менен эркиндиктерин коргоп келди.

Конституциялык жактан туура болбогон ченемдик укуктук актыларды четтетип, конституциялык укуктары бузулган адамдарга карата адилеттүүлүктүү калыбына келтирип, укук үстөмдүүлүгүн камсыз кылыш келет.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын дагы бир орчуундуу жетишкендигине токтолбой кетсем болбос. Ал конституциялык көзөмөлдүн абстрактуу формасынын бекемделиши. Аны менен ар бир жаран соттук инстанцияларда чечилбеген конкреттүү иштери бар экенине карабастан, Конституциялык сотко түздөн-түз кайрыла алышат.

Конституциялык иштердин дээрлик 90% азыркы Конституция кепилдик берген мүмкүнчүлүктөрдү пайдаланган карапайым жарандар тарабынан демилгеленгендигин белгилеп айтып кетейин.

Эл аралык конференциянын урматтуу катышуучулары жана кадырлуу меймандары, бүгүнкү күндө биздин өлкөдө конституциялык көзөмөл орногондугун, конституциялык көзөмөл алдына коюлган милдеттерди натыйжалуу чечип жаткандыгын, анда иштерге мамлекеттин ичинде эле эмес, эл аралык денгээлде да оң баа берилип келе жаткандыгын ишенимдүү түрдө айта алабыз.

Адилеттүү коомду қуруунун натыйжалуу каражаты – бул конституциялык сот өндүрүшү. Ушундан улам биз конкреттүү конституциялык укуктук талаш-тартыштарды чечүү боюнча Конституциялык соттун ишмердигин колдойбуз.

Конституциялык сотко жүктөлгөн милдеттердин маанилүүлүгүн аңдап түшүнүү менен, ошондой эле улуттук артыкчылыктарыбыздын негизинде үстүбүздөгү жылдын 3-мартында “2023-2026-жылдары Кыргыз Республикасынын сот адилеттиги системасын өнүктүрүү” аттуу Мамлекеттик максаттуу программын бекитүү боюнча Жарлык кабыл алдым.

Анда Кыргыз Республикасындагы конституциялык сот адилеттигин өнүктүрүүнүн келечеги да камтылган.

Аталган Мамлекеттик максаттуу программанын алкагында Конституциялык сотко байланыштуу төмөнкү негизги багыттар аныкталган:

- 1) Конституциялык сот адилеттигин жүргүзүүнүн жогорку сапатын камсыз кылуу;
- 2) Конституциялык соттун ишмердүүлүгүнүн ачык-айкындыгын камсыз кылуу;
- 3) Конституциялык сот адилеттигинин натыйжалуулугу менен жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу.

Бул багыттардын ар биринде белгилүү бир стратегиялык максаттар менен милдеттер камтылган. Келечекте алдыбызга коюлган мындай максаттар менен милдеттерди ишке ашыруу аркылуу укук үстөмдүгүн, адам укуктары менен эркиндиктерин коргоону камсыз кылууда Конституциялык сот сөзсүз кадыр-барктуу органга айланат деп үмүт артабыз.

Сөзүмдү жыйынтыктап жатып, Конституциялык соттун ишмердүүлүгү Эң негизги максатка Кыргыз Республикасында адам, анын укуктары менен эркиндиктери жогору баалуулуктардын бири болуп саналган демократиялык, социалдык, укуктук мамлекетти курууга жетишүүгө түздөн-түз багытталганын баса белгилеп кетейин.

Конференциянын жүрүшүндөгү талкуулар менен тажрыйба алмашуулар конституциялык көзөмөл органынын төң салмаңтуулук системасынын натыйжалуу иштешин камсыз кылуу процессиндеги ишин өркүндөтүүгө өбөлгө болот деп ишенем.

Конференциянын урматтуу катышуучулары жана кадырлуу меймандары, эл аралык илимий-практикалык конференциянын ишине ийгиликтерди каалайм.

Көңүл бурганыңыздар үчүн раҳмат!



**Председатель Конституционного суда  
Кыргызской Республики ОСКОНБАЕВ Э.Ж.**

**«Развитие системы конституционного контроля  
в Кыргызстане: история и современность»**

От имени Конституционного суда Кыргызской Республики и от себя лично, я искренне приветствую вас на этой для нас важной международной научно-практической конференции, посвященной 30-летию Конституции Кыргызской Республики. Это замечательное событие предоставляет нам уникальную возможность встретиться, обменяться опытом, а также обсудить важнейшие вопросы, связанные с ролью и значимостью Конституции в построении правового и демократического государства.

Особые слова благодарности хочу выразить нашим зарубежным гостям, которые приняли приглашение принять участие в работе этой конференции. Ваше участие является важным вкладом в наше общее понимание и развитие конституционной практики.

Пользуясь случаем, выражаем нашу глубокую признательность Венецианской комиссии и Германскому обществу по международному сотрудничеству (GIZ) за их стремление к развитию и поддержке таких важных мероприятий, которые способствуют прогрессу и укреплению нашей страны и всего мирового сообщества.

Здесь я также хочу отметить, что благодаря всемерной поддержке Президента — Садыра Нургожоевича Жапарова и его вниманию к этому вопросу, мы смогли успешно разрешить все организационные вопросы, связанные с проведением этого важного международного мероприятия.

К сожалению, Президент Кыргызской Республики Жапаров Садыр Нургожоевич не сможет принять участие в работе нашей конференции! Но смею Вас заверить, что это произошло исключительно по уважительной причине. Совпало так, что именно сегодня начинается официальный визит Федерального Президента Германии господина Франк-Вальтера Штайнмайера. Но тем не менее, он направил в наш адрес свое видео-обращение, прошу Вашего внимания.

ВидеоОбращение Президента Кыргызской Республики Садыра Нургожоевича Жапарова.

Уважаемые участники конференции!

Мы живем в эпоху перемен и вызовов, где стабильность и дальнейшее развитие возможны только на прочной и надежной конституционной основе.

За прошедшие три десятилетия Кыргызстан прошел сложный путь развития, и наша Конституция сыграла важную роль в установлении основных принципов правового государства, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в обеспечении принципа сдержек и противовесов.

Позвольте мне вкратце рассказать о ключевых моментах и этапах развития кыргызской государственности и института конституционного контроля в новейшей истории моей страны, выделяя отдельные фрагменты, которые вместе формируют целостную картину.

С момента обретения Кыргызской Республикой независимости в 1991 году началась структурная и системная трансформация общественного и государственного устройства. Одним из первых вопросов было формирование реальной демократии, свободного гражданского общества, создание правового государства, основным признаком которого является верховенство права, уважение прав и свобод человека и гражданина.

В этой связи принятие Конституции Кыргызской Республики в 1993 году является знаменательным этапом в создании новой кыргызской государственности, имеющей новые правовые границы как независимое, суверенное, демократическое, унитарное, правовое, светское и социальное государство.

Первая Конституция независимой Кыргызской Республики закрепила основы судебной системы как самостоятельной ветви власти и учредила Конституционный суд Кыргызской Республики с широкими полномочиями. И этот шаг продемонстрировал глубокое стремление кыргызского народа к демократическим преобразованиям.

Независимость Кыргызской Республики, свобода слова, принципы народовластия и либерального общества являются наиболее важными и решающими аспектами Конституции 1993 года.

К сожалению, с момента принятия Конституции судьба нашего Основного Закона складывалась непросто, так же, как и судьба Конституционного суда.

Конституция в своей жизни претерпела множество поправок, несколько раз принималась в новой редакции, что явилось одной из причин социальной напряженности в обществе. Но, несмотря на многочисленное вмешательство в содержание Основного Закона страны, демократические принципы построения и функционирования государственной власти, признание субъективных прав человека как высшей ценности, заложенные еще в Конституции 1993 года, оставались неизменными.

В то же время, нестабильность Конституции, постоянные изменения условий взаимодействия ветвей власти заканчивались серьезными социальными потрясениями. В частности, наша страна претерпела три революции в 2005, 2010 и 2020 годах.

События 2010 года отметились не только большими человеческими жертвами, но и упразднением Конституционного суда как государственного института, поскольку, по общему мнению, его посчитали пособником узурпации государственной власти на определенных отрезках новейшей истории Кыргызстана. По этой причине, с 2010 по 2021 год конституционный контроль был возложен на Конституционную палату Верховного суда.

Введение органа конституционного контроля в состав Верховного суда не имело под собой каких-либо правовых оснований, аргументирующих необходимость такой организационно-правовой формы. Данное обстоятельство, в контексте упразднения Конституционного суда как института, не осталось без внимания и Венецианской комиссии, заявившей в своём заключении, что такое решение республики может рассматриваться как шаг назад в обеспечении верховенства права.

Тем не менее, Конституционная палата, являвшаяся по своему предназначению и содержанию высшим самостоятельным судебным органом, продемонстрировала свою приверженность принципу верховенства Конституции в условиях самых различных критических ситуаций в общественно-политической жизни страны.

За период своего существования, Конституционной палатой было принято 117 решений, 1 заключение и 79 постановлений. При этом 45 решениями был вынесен вердикт о признании нормативно-правовых актов или их структурных элементов противоречащими Конституции. Иными словами, данный орган довольно успешно профункционировал и был вполне самостоятельным органом как институционально, так и в финансовом смысле.

Согласно новой редакции Конституции от 5 мая 2021 года Конституционная палата была преобразована в Конституционный суд, тем самым статус кво восстановлен. Более того, полномочия Конституционного суда значительно расширены, включая такие дополнительные полномочия, как официальное толкование Конституции, разрешение споров о компетенциях между ветвями государственной власти и предоставление заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента.

Конституционный суд Кыргызской Республики сегодня является высшим органом судебной власти, осуществляющим конституционный контроль в целях защиты конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции.

Его активное участие в правотворческом процессе в качестве негативного законодателя, способствует укреплению правового порядка и соблюдению основных прав и свобод человека и гражданина.

Каждое решение Конституционного суда предваряется долгим и трудоемким анализом рассматриваемого вопроса. Такой подход гарантирует качественное и обоснованное принятие решения, способствуя стабильности и предсказуемости правовой системы.

Вместе с тем, следует акцентировать внимание на необходимости ведения споров и дискуссий в рамках законности и с учетом принципов верховенства права. Уважение и соблюдение принятых судебных решений являются основополагающими принципами правового государства. В этой связи, решения Конституционного суда обладают окончательной юридической силой и обязательны для всех сторон, что подтверждает их законность и обеспечивает стабильность конституционного порядка.

Мы стремимся к тому, чтобы каждое наше решение основывалось на тщательном анализе и интерпретации конституционных норм в соответствии с духом времени и потребностями общества. Именно в этом и контексте конституционный контроль играет важную роль.

Уважаемые участники конференции!

Конституция Кыргызской Республики, отмечающая свое 30-летие, является важнейшим правовым документом, который определяет основы правового, демократического государства. Она гарантирует права и свободы граждан, разделение властей и независимость судебной системы.

Конституция Кыргызстана является результатом многолетнего стремления общества к демократии и правовому государству, и она продолжает служить основой для развития Кыргызстана в будущем.

Конституция должна быть живым документом и именно посредством конституционного правосудия удается адаптировать ее к изменяющимся вызовам и потребностям общества. Важно продолжать развивать механизмы конституционного контроля и обеспечивать их эффективное функционирование, чтобы гарантировать соблюдение Конституции и защиту прав и свобод граждан.

Я уверен, что на этой конференции мы сможем не только обменяться мнениями, но и узнать о лучших апробированных опытах других стран и выработать правильный вектор для дальнейшего развития нашей системы конституционного контроля.

Желаю нам всем продуктивных и вдохновляющих обсуждений, новых идей и взаимопонимания на протяжении этой конференции.



## **THE CONSTITUTION AS A FOUNDATION FOR BUILDING A DEMOCRATIC STATE UNDER THE RULE OF LAW**

**International conference, Issyk Kul, Kyrgyz Republic  
Opening remarks by Ms Claire Bazy Malaunie  
President of the Venice Commission**

Ladies and Gentlemen,

1. It is my pleasure to open this major event on behalf of the Venice Commission. I do regret, however, that I cannot join you at the famously beautiful lake Issyk Kul.

2. The title of today's conference resonates well with the full name of the Venice Commission – we are the European Commission for Democracy through Law. This name is also the essence of the work of the Venice Commission. We are convinced that democracy – real democracy – can be built only on the basis of sound legislation and a sound constitution, which is the basis for the rule of law and the protection of human rights.

3. Democratic constitutions implemented in good faith and according to their letter and spirit are cornerstones of democratic states under the rule of law. How constitutional justice can defend the democratic values, protect human rights, ensure the respect of the principle of separation of powers in full respect not only of the letter but of the spirit of the Fundamental law of the Land? These questions will animate today's discussions.

4. I am pleased that this conference is also dedicated to the 30th anniversary of the Constitution of the Kyrgyz Republic.

5. The Venice Commission accompanied Kyrgyzstan on its constitutional path for many years. Our joint work started already in 1993, when the Venice Commission provided comments on the draft text of the Kyrgyz Constitution.

6. Since then, the Venice Commission adopted another thirty opinions on a wide range of topics, notably on constitutional matters, electoral legislation, non-commercial organisations, the judiciary, the right of peaceful assembly and on citizenship.

7. After being an observer for many years, Kyrgyzstan became a full member of the Venice Commission on the 1st of January 2004 making it a first country from Central Asia (alternative: outside Europe) doing so.

8. This long cooperation is very telling of mutual trust and respect, built upon sincere dialogue and co-operation, notably also with the Constitutional Court.

Mr Chairman,

1. Constitutional Courts are the cornerstone of constitutionalism – it is constitutional courts who have the noble task to defend the Constitution against encroachments by all other state powers.

2. It is their task to weed out unconstitutional legislation and – depending on their jurisdiction – also acts of the executive and in some cases even judgments of the supreme courts.

3. Since its establishment in 1990, the Venice Commission has supported the cooperation between constitutional courts and equivalent bodies.

4. We do this in the framework of the Joint Council on Constitutional Justice which unites the courts in our member and observer states and even further among the 121 members of the World Conference on Constitutional Justice.

5. The Constitutional Court of Kyrgyzstan actively participates in both fora.

6. I am pleased to learn that representatives of the constitutional courts from so many countries from Europe and Asia responded positively to the invitation of the Constitutional Court of the Kyrgyzstan to participate in this high-level event today.

7. I would like to thank the Constitutional Court of Kyrgyzstan for our constructive co-operation over the years.

8. In the framework of the Central Asia Rule of Law programme, the Venice Commission has been able to support the activities of the Kyrgyz Constitutional Court, other courts in the region not only on a bilateral level, but also to give an impetus of the regional co-operation and dialogue between the Constitutional Courts in Central Asia.

9. Last month, the Commission successfully organised in co-operation with the Constitutional Court of Uzbekistan an international conference on the models of constitutional complaint in Central Asia, with the presence of all Central Asian countries.

10. In this respect, let me highlight the role of the European Union who along with the Council of Europe is co-financing the Central Asia Rule of Law programme, which includes our event today. The co-operation between the Council of Europe and the European Union has been based on the complementarity and the common goals of the two organisations. This unwavering support has allowed promoting internationally recognised rule of law standards and good practices in Central Asia.

Ladies and Gentlemen,

1. Today's conference aims to explore the link between constitution building and rule of law. As you know, the rule of law is a cornerstone of the work of the Venice Commission.

2. Less than a month ago the Council of Europe held its third Summit, in Reykjavík (16-17 May 2023). In the Summit's final declaration the heads of state and government of the 46 members of the Council of Europe, underscored the important role of the Venice Commission in ensuring the "diligent respect for the rule of law". They also mentioned the need to strengthen the Venice Commission and to give more visibility and status to the Rule of Law Checklist established by the Commission.

3. The Rule of law Checklist is based on the five core elements of the Rule of Law, sub-itemised into detailed questions, namely Legality, Legal certainty Prevention of abuse/misuse of powers, Equality before the law and non-discrimination and Access to justice.

4. The Checklist is intended as a comprehensive tool to assess the degree of respect for the Rule of Law in a given State. Compliance with the Rule of Law is a complex process, which is achieved through successive steps requiring deep understanding of any national system. International organisations – including the Venice Commission - may then have a role in suggesting ways to improve the situation, without mechanical application of the principles contained in the checklist.

5. The participation of the citizens in the strengthening of the Rule of Law is also paramount. That is what the Venice Commission calls an “enabling environment”. The rule of law can only flourish in an environment where people feel collectively responsible for the implementation of the concept. This enabling environment is essential notably for non-governmental organisations and the media who should be able to freely express themselves, without fearing reprisals also for critical expression.

6. The Venice Commission stands ready to co-operate with the Constitutional Court of the Kyrgyz on issues related to a better implementation of constitutional and legal provisions based on the respect of the principles of the rule of law.

7. The event we organise today is an example of how we could through exchanges of best practices accompany the reform process in individual countries and I would like to thank our experts who agreed to participate in this event. I hope that their presentations will give you new ideas and present viable solutions for protecting the rights of individuals, through a better constitutional control.

8. I wish all success to the conference.

**Приветственное выступление  
г-жа Клэр Бази Малори - Президент  
Венецианской комиссии**

Дамы и господа,

Я рада открыть это масштабное мероприятие от имени Венецианской комиссии. Однако я сожалею, что не могу присоединиться к вам и принять лично участие на известном и красивом озере Иссык-Куль.

Название сегодняшней конференции хорошо перекликается с полным наименованием Венецианской комиссии – мы – Европейская комиссия за демократию через право. Данное название также является сутью работы Венецианской комиссии. Мы убеждены, что демократия – реальная демократия – может быть построена только на основе здорового законодательства и здоровой Конституции, которая является основой верховенства права и защиты прав человека.

Демократические Конституции, реализуемые добросовестно и в соответствии со своей буквой и духом, являются краеугольным камнем демократических государств, находящихся в условиях верховенства права. Как конституционное правосудие может защитить демократические ценности, защитить права человека, обеспечить соблюдение принципа разделения властей при полном соблюдении не только буквы, но и духа Основного Закона страны? Такие вопросы будут оживлять сегодняшние дискуссии.

Я рада, что международная конференция также посвящена 30-летию Конституции Кыргызской Республики.

Венецианская комиссия долгие годы сопровождала Кыргызстан на конституционном пути. Наша совместная работа началась еще в 1993 году, когда Венецианская комиссия предоставила комментарии к проекту текста Конституции Кыргызской Республики.

С тех пор Венецианская комиссия приняла еще тридцать заключений по широкому кругу тем, в частности, по конституционным вопросам, избирательному законодательству, некоммерческим организациям, судебной системе, праву на мирные собрания и гражданству.

Будучи наблюдателем в течение многих лет, Кыргызстан стал полноправным членом Венецианской комиссии с 1 января 2004 года, став первой страной в Центральной Азии (альтернатива: за пределами Европы), сделавшей это.

Продолжительное сотрудничество красноречиво свидетельствует о взаимном доверии и уважении, основанном на искреннем диалоге и сотрудничестве, особенно с Конституционным судом.

г-н Председатель,

Конституционные суды являются краеугольным камнем конституционализма – именно на конституционные суды возложена важная задача защищать Конституцию от посягательств со стороны всех других государственных властей.

Их задача – искоренить неконституционное законодательство, а также – в зависимости от их юрисдикции – акты исполнительной власти, а в некоторых случаях даже решения Верховных судов.

С момента своего создания (1990 г.) Венецианская комиссия поддерживает сотрудничество между конституционными судами и аналогичными органами.

Мы делаем это в рамках Объединенного совета по конституционному правосудию, который объединяет суды в наших государствах-членах и государствах-наблюдателях, а также среди 121 члена Всемирной конференции по конституционному правосудию.

Конституционный суд Кыргызстана активно участвует в обоих форумах.

Отрадно узнать, что представители Конституционных судов стольких стран Европы и Азии положительно откликнулись на приглашение Конституционного суда Кыргызстана принять участие сегодня в этом мероприятия высокого уровня.

Я хотела бы поблагодарить Конституционный суд Кыргызстана за наше конструктивное сотрудничество на протяжении многих лет.

В прошлом месяце Комиссия успешно организовала в сотрудничестве с Конституционным судом Узбекистана международную конференцию по моделям конституционной жалобы в Центральной Азии с участием всех стран Центральной Азии.

В связи с этим, позвольте мне подчеркнуть роль Европейского Союза, который вместе с Советом Европы со-финансирует Программу по верховенству права в Центральной Азии, которая включает в себя наше сегодняшнее мероприятие.

Сотрудничество между Советом Европы и Европейским Союзом основано на взаимодополняемости и общих целях двух организаций. Эта непоколебимая поддержка позволила продвигать международно признанные стандарты верховенства права и передовой опыт в Центральной Азии.

Дамы и господа,

Целью сегодняшней конференции является изучение связи между строительством Конституции и верховенством права. Как вы знаете, верховенство права является краеугольным камнем работы Венецианской комиссии.

Менее месяца назад Совет Европы провел свой третий саммит в Рейкьявике (16-17 мая 2023 года). В итоговой декларации саммита главы государств и правительства 46 членов Совета Европы подчеркнули важную роль Венецианской комиссии в обеспечении «неукоснительного соблюдения верховенства права». Они также упомянули необходимость укрепления Венецианской комиссии и придания большей наглядности и статуса контролльному списку по верховенству права, установленному Комиссией.

Опросник верховенства права основан на пяти основных элементах верховенства права, разбитых на подробные вопросы, а именно: законность, правовая определенность, предотвращение злоупотреблений неправомерного использования власти, равенство перед законом и недискриминация и доступ к правосудию.

Контрольный список задуман как комплексный инструмент для оценки степени уважения верховенства права в конкретном государстве. Соблюдение верховенства права – сложный процесс, который достигается посредством последовательных шагов, требующих глубокого понимания любой национальной системы. Международные организации, включая Венецианскую комиссию, могут тогда сыграть свою роль, предложив пути улучшения ситуации без механического применения принципов, содержащихся в опроснике.

Участие граждан в укреплении верховенства права также имеет первостепенное значение. Это то, что Венецианская комиссия называет «благоприятной средой». Верховенство права может процветать только в среде, где люди чувствуют коллективную ответственность за реализацию этой концепции. Эта благоприятная среда особенно важна для неправительственных организаций и средств массовой информации, которые должны иметь возможность свободно выражать свое мнение, не опасаясь репрессий даже за критические высказывания.

Венецианская комиссия готова сотрудничать с Конституционным судом Кыргызской Республики по вопросам, связанным с более эффективной имплементацией конституционных и правовых норм на основе уважения принципов верховенства права.

Мероприятие, которое мы организуем сегодня, является примером того, как мы могли бы посредством обмена передовым опытом сопровождать процесс реформ в отдельных странах, и я хотела бы поблагодарить наших экспертов, которые согласились принять участие в этом мероприятии. Я надеюсь, что их презентации дадут вам новые идеи и предложат эффективные решения для защиты прав личности посредством лучшего конституционного контроля.

Желаю вам плодотворной конференции.



**Судья Конституционного суда  
Кыргызской Республики АЙДАРЕБЕКОВА Ч.А.**

**«Конституционное наследие и роль  
конституционного правосудия в становлении  
правового, демократического государства»**

Уважаемые участники конференции!

Позвольте мне остановиться на самых значимых позициях органа конституционного контроля и на узловых моментах его деятельности, которые, на мой взгляд, смогли внести весомый вклад в становлении правового и демократического государства в Кыргызской Республике.

Безусловно, что первая Конституция независимой Кыргызской Республики окончательно формализовала орган конституционного контроля, как высшего судебного органа, выполняющего на данный момент ответственную функцию по обеспечению конституционности нормативных правовых актов, международных договоров и соглашений, участником которых является Кыргызская Республика, а также других актов, принимаемых в соответствие с порядком, установленным самой Конституцией.

Путь к нынешнему состоянию органа конституционного контроля был непростым, впрочем, как и рост общественного самосознания в поиске наилучшей модели развития. В течении этих долгих тридцати лет общественные процессы влияли на деятельность Конституционного суда, а он, в свою очередь, оказывал воздействие на правовую политику государства и общества.

В результате этого активного взаимодействия сложилось определенное конституционное наследие, включающее в себя конституционные принципы и традиции, ценности и исторический опыт, составляющие основу современной правовой и демократической системы страны. Это наследие отражает коллективную мудрость, полученную в результате борьбы за права и свободы человека и демократическое управление.

Благодаря активной позиции конституционной юстиции, последовательно интерпретирующей конституционные ценности в контексте рассматриваемых нарушений прав и свобод человека, уравновешиваются государственное управление, общественный контроль и реализация системы прав человека в Кыргызской Республике.

Будучи хранителем демократических принципов, орган конституционного контроля защищает основные права и свободы человека от любых нарушений со стороны государства, а также поддерживает принципы равенства, свободы и справедливости, обеспечивая прозрачность и инклюзивность демократических процессов.

В практике органа конституционного контроля было несколько резонансных решений, повлиявших на ход исторического развития страны. Это решение о проверке конституционности декретов Временного Правительства о национализации некоторых объектов, где Конституционный суд, применив доктрину политического вопроса, решил о невозможности рассмотрения таких декретов судами, поскольку они не имеют инструментов оценки политических документов, тем самым защитив судебную систему от навязываемой на тот момент политизации.

В деле о проверке конституционности некоторых норм Закона «О биометрической регистрации граждан КР», где оспаривался принцип обязательной биометрической регистрации граждан, тогда как сбор персональной информации может осуществляться только с согласия самого гражданина, Конституционный суд отметил, что случаи возможного вмешательства государства в осуществлении права на неприкосновенность частной жизни допускаются только на основании закона с обязательной гарантией защиты и исключительно в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

По делу о проверке конституционности некоторых норм Закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша КР» оспаривалась сама возможность выхода депутатов Парламента из фракции и образования депутатских групп при пропорциональной избирательной системе и действенности неимперативного мандата депутата. Такая возможность явилась серьезным ударом по парламентаризму и эволюционному развитию партийных институтов в стране.

Поэтому Конституционный суд признал оспариваемые нормы противоречащими Конституции при этом отметив, что неимперативный мандат депутата Парламента преследует цель обеспечения в Парламенте плюрализма мнений, предполагающий столкновение интересов, дискуссии между сторонниками различных точек зрения, многообразие позиций и представлений, однако это не предполагает возможность свободного распоряжения представительским мандатом, как самим депутатом, так и парламентской фракцией в случае исключения депутата из фракции.

Роль Конституционного суда в обеспечении разделения властей имеет решающее значение для поддержания баланса между исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти. Обеспечивая, чтобы ни одна ветвь власти не накапливала чрезмерную власть, суд предотвращает размывание демократических принципов, выступает в качестве независимого арбитра, проверяя конституционность законов и действий государства, а также разрешает споры между ветвями власти. Такой контроль способствует подотчетности и предотвращает концентрацию власти, что в итоге укрепляет демократическое управление.

Конституционный суд разрешил споры о компетенции между органами государственной власти, внеся ясность и правовую определенность в системе государственного управления.

Спор о компетенции между Правительством и Парламентом в распределении средств бюджета развития страны разрешился в пользу Правительства, поскольку указанный бюджет имел распределительный характер после принятия Закона о республиканском бюджете на 2013-2014 годы.

В этом деле Конституционный суд отметил, что функция разработки и исполнения республиканского бюджета присуща только Правительству и соответственно, установленная законодателем процедура согласования планирования капитальных вложений из республиканского бюджета с профильным комитетом Жогорку Кенеша не может осуществляться на стадии исполнения закона о республиканском бюджете. Наделение профильного комитета полномочием, предусмотренным оспариваемыми законоположениями на данной стадии бюджетного процесса, является вмешательством в деятельность Правительства по исполнению республиканского бюджета, что противоречит Конституции и нарушает принцип разделения государственной власти.

В споре между Верховным судом и Парламентом о необходимости предоставления председателем Верховного суда информации о деятельности судебной системы непосредственно в стенах Жогорку Кенеша, орган конституционного контроля сделал важнейшие выводы, силу которых возможно оценят в будущем.

Так, он отметил, что для эффективного выполнения своих функций судебная власть должна быть независимой и степень ее независимости ввиду ее социальной и правовой природы должна быть выше по сравнению с другими ветвями государственной власти, поскольку в демократическом правовом государстве высшей властью является власть закона. Соответственно, Жогорку Кенеш, реализуя полномочия по осуществлению парламентского контроля, посредством заслушивания информации от государственных органов, не может устанавливать такое правовое регулирование, которое нарушило бы баланс между ветвями власти и допускало вмешательство в их деятельность, создавая, при этом, доминирующее положение законодательной власти над другими ветвями.

Конституционный суд за последние десять лет рассмотрел около сотни правовых вопросов в сфере уголовного, уголовно-процессуального права, четко разъяснив суть конституционных принципов равенства, презумпции невиновности, неотвратимости наказания, запрета на привлечение к ответственности дважды за одно и то же правонарушение и другие. Правовые позиции органа конституционного контроля в принятых им решениях значительно повлияли на трансформацию законодательства и улучшили право-применительную практику правоохранительных органов и судов.

Ряд решений, принятых в отношении правового статуса адвокатов, прокуроров, третейских судов, раскрывающих их правозащитное содержание, повысило их роль и значимость в обществе и усилило их институциональную устойчивость.

Несколько решений Конституционного суда декриминализировавшие оскорбление, исключившие возможность привлечения журналистов к уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение о преступлении, отменившие высокую ставку государственной пошлины за разрешение имущественных споров в суде и другие были положительно восприняты обществом, что послужило фактором для активного обращения граждан и других субъектов обращения в орган конституционного контроля.

Следует отметить, что подавляющее большинство правовых вопросов, представляемых для разрешения Конституционным судом, составляют обращения граждан, интересы которых представляют адвокаты и практикующие юристы. Появляются адвокаты, специализирующиеся на участии в конституционном судопроизводстве, что само по себе является положительным явлением, влияющим на улучшение доступа к конституционному правосудию.

Конституционный суд в своей деятельности придерживается принципов открытости, гласности и непосредственности. Его компетенция позволяет охватывать довольно широкий круг вопросов, способных реализовать конституционные установления по гарантиям прав и свобод человека и гражданина, сохранения принципа разделения властей в деятельности органов государственной власти и нахождения баланса между субъективными правами и публичным интересом.

В условиях новой конституционной реальности, основанной на конституционном наследии, включающего в себя и уроки истории, Конституционный суд играет центральную роль в сохранении и защите конституционных ценностей, претворении их в жизнь общества, содействует развитию демократического управления и укреплению общественного доверия.

Учитывая этот вывод, у органа конституционного контроля есть только один путь – наращивать выбранный курс на конституционализацию общества в партнерстве с судами, другими органами государственной власти, общественными институтами и активными гражданами с учетом всех вызовов и трендов нынешнего времени.

Благодарю за внимание!



**М. Абдусаломов Председатель Конституционного суда  
Республики Узбекистан**

**«Конституционная реформа и роль  
конституционного правосудия в становлении  
правового демократического государства»**

Уважаемые коллеги! Дамы и господа!

Я рад приветствовать вас на сегодняшней международной научно-практической конференции, посвященной 30-летию Конституции Кыргызской Республики!

Позвольте поздравить наших коллег, представителей Конституционного суда Кыргызской Республики с 30-летием Конституции Кыргызской Республики и пожелать дальнейших успехов в деятельности по обеспечению верховенства Конституции, благополучия и процветания народу Кыргызстана, а также глубокую признательность председателю Конституционного Суда - Осконбаеву Эмилю Жолдошевичу за предоставленную возможность участия в работе конференции!

Закономерно, что все успехи, достигнутые в развитии общества и государства прежде всего связаны с Конституцией страны, как правовой основы формирования и развития независимого демократического правового государства. Каждое государство, определяя собственный курс развития, закрепляет в Конституции самые важные цели и задачи, принципы обеспечения прав и свобод человека, государственное устройство.

Конституция, являясь отражением политической и правовой жизни государства, реализуемых в стране демократических реформ, и неся функцию обеспечения социальной стабильности, в то же время должна соответствовать изменяющимся мировым и внутренним реалиям. Как следствие, внесение изменений и поправок в Конституцию, обусловлено развитием общества и политики.

Примером последовательности конституционных реформ, является опыт Узбекистана. Так, 30 апреля этого года в нашей стране прошел референдум по новой Конституции Узбекистана. Граждане страны более чем 90% голосов сделали свой выбор в определении будущего страны, ориентированного на углубление демократизации всех сфер общественной и государственной жизни, приняв новую редакцию Конституции Республики Узбекистан.

Уважаемые участники конференции!

Позвольте вкратце проинформировать вас о сути конституционной реформы в Узбекистане, целью которой определено дальнейшее повышение благосостояния нашего народа на основе принципа «Во имя достоинства человека», «Новый Узбекистан – социальное государство», преобразование отраслей экономики и ускоренное развитие предпринимательства, расширение и укрепление сферы конституционного регулирования, создание прочной основы для продолжения реформ, направленных на безусловное обеспечение прав и свобод человека.

В ходе всенародных обсуждений проекта Конституционного закона, поступило более двухсот тысяч предложений, на их основе проект дорабатывался и совершенствовался, каждое четвертое предложение нашло свое отражение в проекте. Соответственно, 65 процентов текста Основного закона было обновлено на основе предложений нашего народа, положения о правах и свободах человека увеличились в три с половиной раза. Количество статей Конституции увеличилось с 128 до 155, норм – с 275 до 434.

Активное участие в разработке проекта широкой общественности, политических партий, общественных организаций, представителей экспертных и научных кругов, интеллигенции, дает основание для вывода, что Основной закон страны стал поистине народным.

Как подчеркивал Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, конституционная реформа, в центре которой находится «защита человека, его жизни, прав, свобод, законных интересов, чести и достоинства личности как высшей ценности, «продиктована сутью и логикой Стратегии развития Нового Узбекистана, пожеланиями и предложениями нашего народа».

Мы глубоко убеждены в том, что Конституция Узбекистана, инициатором обновления и автором которой стал народ, станет прочной правовой основой благополучной жизни нашего народа, задаст векторы для дальнейшего углубления демократизации общества.

На состоявшемся 13 марта 2023 года заседании Конституционного суда Республики Узбекистан, Конституционным судом был рассмотрен вопрос о соответствии Конституции Республики Узбекистан Постановления Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О проведении референдума Республики Узбекистан по проекту Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан».

При этом Конституционный суд обратил внимание на следующие вопросы:

- Соблюден ли Законодательной палатой Олий Мажлиса Республики Узбекистан установленный законом порядок принятия проекта Конституционного закона «О Конституции Республики Узбекистан»;
- Соблюден ли порядок назначения референдума;
- Наличие в проекте выносимого на референдум Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан» вопросов, которые не могут быть предметом референдума.

После изучения вышеуказанных вопросов, Конституционный суд своим постановлением от 13 марта 2023 года признал Постановление Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 10 марта 2023 года «О проведении референдума Республики Узбекистан по проекту Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан» соответствующим Конституции Республики Узбекистан.

Следует отметить, что принятие Конституции Республики Узбекистан путем проведения референдума практикуется впервые в истории нашей страны. Референдум является непосредственным выражением воли народа, решения, принятые на референдуме, обладают высшей юридической силой. Опираясь на эти конституционные принципы, Конституционный суд признал, что отнесение Законодательной палатой Олий Мажлиса принятия Конституции к волеизъявлению народа служит реализации конституционного принципа народовластия.

Уважаемые коллеги!

Пользуясь случаем, хочу остановиться на основных положениях обновленной Конституции. Первое, в Конституции втрое увеличены нормы, содержащие социальные обязательства государства, что является свидетельством того, что сильная социальная защита остается важным направлением государственной политики.

Второе, усилены конституционные гарантии прав и свобод человека. Обеспечение прав и свобод человека определены высшей обязанностью государства, предусмотрено, что человеческое достоинство и честь неприкосновенны и ничто не может быть основанием для их попрания. Согласно нормам Конституции, возникающие в законодательстве неясности между гражданином и органами государственной власти подлежат толкованию в пользу гражданина, а правовые меры должны быть достаточными и соразмерными для достижения правовой цели.

Третье, в обновленной Конституции закреплен принцип её прямого действия, как средства реализации гражданами своих прав и свобод, опираясь исключительно на Конституцию.

Четвертое, принципиально новым условием обеспечения неприкословенности частной жизни и конституционных прав и свобод личности, является закрепление в Конституции гарантии о том, что права родственников не могут быть ограничены на основании судимости лица (статья 28), а также ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, электронных сообщений и иных сообщений только по решению суда.

Пятое, отдельной главой в Конституции вынесены вопросы молодежи, что является свидетельством того, что молодежная политика, способствующая молодежи полноценно проявить себя в жизни, является приоритетом в Новом Узбекистане.

Шестое, в условиях экологических угроз и природоохранных проблем, глобальном изменении климата особо важно определение нормами Конституции ответственности правительства в сфере охраны окружающей среды.

Седьмое, гарантирована свобода деятельности средств массовой информации, их право искать, получать, использовать и распространять информацию. Отдельная глава посвящена институтам гражданского общества и гарантиям их деятельности, что послужит прочной основой для укрепления диалога между государством и обществом, формирования сильного гражданского общества.

Восьмое, новая Конституция направлена на создание сильного парламента, компактного и ответственного правительства, а также независимой судебной власти. Так, отдельно закреплен институт парламентского расследования, являющийся важной формой парламентского контроля, значительно расширены полномочия Законодательной палаты и Сената, усилены их совместные полномочия, устраниено дублирование в работе двух палат, оптимизированы их параллельные функции, что направлено на обеспечение эффективного функционирования Парламента как единого органа законодательной власти. В целях укрепления места и роли Олий Мажлиса в жизни общества некоторые полномочия Президента Республики Узбекистан переданы парламенту.

Так, нормами Конституции предусмотрено рассмотрение кандидатур на пост Генерального прокурора и главы Счетной палаты, главы Службы государственной безопасности сначала Сенатом, а затем назначение Президентом, а также избрание Сенатом глав антимонопольных и антикоррупционных органов, членов Высшего судейского совета Республики Узбекистан.

В Конституцию также включены нормы об обеспечении безопасности судьи и членов его семьи, неподотчетности судей по конкретным делам, финансировании деятельности судов из государственного бюджета, способствующие формированию действительно справедливой и независимой судебной системы и обеспечению беспристрастности судов, а также направленных на дальнейшую демократизацию порядка избрания судей Конституционного суда. В соответствии со статьей 132 Конституции судьи Конституционного суда избираются на десятилетний срок без права на переизбрание, тогда как ранее по законодательству срок полномочий судьи Конституционного суда составлял при первоначальном избрании - 5 лет, при очередном избрании - 10 лет.

Безусловно, важную роль в процессе демократизации общественной жизни и построении правового государства играет конституционный контроль. Предназначение института судебного конституционного контроля заключается в обеспечении верховенства и прямого действия Конституции, в защите основных прав и свобод человека, основ конституционного строя. Конституционный контроль, заключающийся в проверке и оценке компетентным органом соответствия законов и иных нормативно-правовых актов Конституции, обеспечивая, тем самым верховенство Конституции, соблюдение норм и положений Конституции органами законодательной и исполнительной ветвей государственной власти, в результате - гарантирует защиту конституционно закрепленных прав и свобод человека.

Примечательно, что новым механизмом защиты прав и свобод, законных интересов граждан явилось закрепление на конституционном уровне института конституционной жалобы о проверке конституционности закона если закон, по их мнению, нарушает их конституционные права и свободы, не соответствует Конституции и применен в конкретном деле, рассмотрение которого в суде завершено и все другие средства судебной защиты исчерпаны.

На дальнейшее расширение деятельности Конституционного суда по обеспечению верховенства Конституции, направлена конституционная норма о наделении Конституционного суда полномочиями по определению соответствия Конституции Республики Узбекистан вопросов, выносимых на референдум. Референдум, являясь формой непосредственной демократии, имеет большое значение в системе принятия демократических решений и организации демократического государства. Проверка вопросов, выносимых на референдум, как одна из форм предварительного конституционного контроля, имея целью обеспечение стабильности в обществе, направлена на недопущение проведения референдума, результатом которого будет принятие неконституционного решения.

Наш великий предок Амир Темур говорил, что «Государство, которое строится не на основе законов, может потерять свою силу и мощь, свою целостность». Обеспечение верховенства Конституции и законов является важнейшим критерием построения в нашей стране правового демократического государства. И с этим основным принципом непосредственно связаны гарантии мира и прогресса, результаты всех реформ.

Уважаемые участники конференции!

В завершение своего выступления разрешите пожелать вам плодотворной работы, конструктивного диалога и эффективного взаимодействия!

Благодарю за внимание!



## «THE RELATIONSHIP BETWEEN THE BELGIAN CONSTITUTION AND INTERNATIONAL AND EUROPEAN LAW» Par Pierre NIHOUL

Président de la Cour constitutionnelle de Belgique Professeur à la Faculté de Droit UCLouvain Conseiller d'Etat honoraire

### Summary

The Belgian Constitutional Court takes into account the EU law in her control by using two technics. In this way the case-law of the Constitutional Court is enshrined instead in the dialogue of the courts. By thus reconciling constitutional law and European law, the Constitutional Court avoids conflicts between the highest courts and promotes legal certainty.

I. The Belgian Constitution contains no general and express provision on the relationship between the Constitution and international law. There is just one exception to this rule, namely Article 34 of the Constitution. This Article provides: 'The exercise of specific powers may be assigned by a treaty or by a law to institutions of public international law'. This provision was inserted into the Constitution in 1970 to justify the participation of Belgium in, and the transfer of jurisdiction to, the European Communities and to the European Convention on Human Rights.

II. In respect of the relationship between international law and the law, the Court of Cassation has filled this gap. In a judgment dated 27 May 1971 (Franco-Suisse Le Ski), the Court of Cassation recognised the primacy of an instrument of international law which has direct effects within the domestic legal system over the law. According to the Court of Cassation, 'the supremacy of the instrument of international law results from the very nature of international treaty law'. This is a monistic point of view in line with the case-law of the Court of Justice.

The consequence of this case-law is diffuse control: it is the duty of each ordinary or administrative court to set aside the application of legislative provisions contrary to an instrument of international law which has direct effects within the domestic legal system.

III. On the other hand, regarding the control of constitutionality of legislative instruments, in 1980 the authors of the Constitution chose in favour of centralised control by the Constitutional Court.

This Court, founded outside the judiciary, has exclusive jurisdiction to judge the constitutionality of legislative instruments, ruling either on an action for annulment lodged by the government or the parliament of the Federal State or a federated entity or by any person justifying an interest, or on a question to be referred for a preliminary ruling which must be put forward by each ordinary or administrative court.

IV. The Constitutional Court is therefore invested with the exclusive power of control of constitutionality. On the other hand, it is not authorised to exercise direct control of the legislation with regard to European and international law. In principle therefore it does not exercise any control of conventionality.

The Court has, however, developed two techniques in order to control legislation in respect of European and international instruments. This control is described as 'indirect'.

A) The first technique is based on Articles 10 and 11 of the Constitution which prohibits any discrimination, regardless of the origin thereof.

According to the case-law of the Court from 1989/1990, the constitutional principle of equality and non-discrimination applies in respect of all rights and freedoms, including those resulting from international conventions which are binding on Belgium.

Regarding fundamental rights and freedoms, the link with Articles 10 and 11 of the Constitution is established when a right or a freedom is withdrawn from a category of individuals, while this right or freedom remains valid for all other individuals.

The result of this case-law is that the Court reads the constitutional principle of equality and non-discrimination in combination with the rights and freedoms guaranteed by the treaties, in particular the European Convention on Human Rights, the United Nations Covenants and the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

B) The second technique was developed by the Court after its powers were extended in 2003, and consists of control of the legislative instruments with regard to Title II of the Constitution relating to (almost) all fundamental rights and freedoms.

In a landmark ruling (No. 136/2004, 22 July 2004), the Court found that many fundamental rights guaranteed by Title II of the Constitution have an equivalent in an international treaty binding on Belgium. In this case, the constitutional guarantees and the treaty guarantees constitute an indissociable whole. It follows that, when a violation of a provision of Title II of the Constitution is alleged, the Court takes into account, in its review, the provisions of European or international law guaranteeing similar rights or freedoms.

V. The two techniques cited above have allowed the Constitutional Court to take into account the case-law of the European Court of Human Rights and of the Court of Justice, the judgments of which are widely mentioned and/or cited.

In this way, the Constitutional Court has been able to interpret the constitutional guarantees, the majority of which have not been changed since 1831, in an evolving and contemporary manner.

Other advantages are: 1) the certainty that the principle of the primacy of the broadest protection is respected, whether this protection appears in the Constitution or in the instruments of international or European law; 2) the prevention of conflicts between constitutional case-law and supranational case-law.

VI. Generally, the Court tends to subscribe to a universalistic, and therefore not relative, concept of human rights. It uses all the international sources of human rights ratified by Belgium, regardless of whether they are European or global. The jurisdiction of the Constitutional Court is clearly limited to Belgium and to legal situations that may be attached thereto. Within this scope, the Court interprets and applies human rights uniformly, without regional particularism and without differentiating with regard to the nationality of the person in question.

VII. The two types of control mentioned, i.e., on the one hand centralised control of constitutionality of legislative instruments by the Constitutional Court and, on the other hand, diffuse control of conventionality of legislative instruments by all ordinary and administrative courts, has given rise to the problem of the 'concurrence of fundamental rights': should a court, before which a party invokes that a legislative provision violates a fundamental right guaranteed both by the Constitution and by a similar treaty provision, refer a question for preliminary ruling to the Constitutional Court, in application of the case-law of the latter, or can it itself review the compatibility of the legislative instrument with the treaty provision, in application of the case-law of the Court of Cassation?

The special legislator resolved the question in 2009 by granting priority of control to the Constitutional Court: apart from a few exceptions (of the 'acte clair' or the 'acte éclairé' doctrines), the court is required to refer a question for preliminary ruling to the Constitutional Court on the constitutionality of the legislative instrument and, after a negative response to this question, the court has jurisdiction to verify the compatibility of the legislative instrument with the treaty provision.

The French legislator based its judgement on this (Belgian) legislation to resolve the same problem. This French legislation gave rise to the famous MELKI and ABDELI judgment of the Court of Justice EU of 22 June 2010. In this judgment, the Court of Justice ruled that the procedure complies with European law, provided that the court a quo can refer a question for preliminary ruling to the Court of Justice at any time during the proceedings and, above all, that it remains competent to verify the compatibility of the legislative instrument with European law. We note that the Court of Justice has attempted to reconcile the powers of the Constitutional Courts with the higher principle of the unity and primacy of European law.

Although Belgian legislation relative to the concurrence of fundamental rights has been considered to be compatible with the judgment cited above, the article in question – Article 26, (4), of the special law on the Constitutional Court – was amended in 2014 to make express provision for the possibility for questions for preliminary ruling to be referred in parallel to the Court of Justice and to the Constitutional Court.

VIII. Although the Belgian Constitutional Court is considerate towards European law, it has doubts over the case-law of the Court of Justice EU in the Melloni judgment of 26 February 2013. In this judgment, the Court of Justice held that Article 53 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union does not generally allow a Member State to apply the standard of protection of fundamental rights guaranteed by its Constitution when it is higher than that resulting from the Charter and to oppose it to the application of provisions of European Union law. According to the Court of Justice, a national standard for protection of fundamental rights, even when more extensive, cannot compromise the level of protection provided by the Charter, as interpreted by the Court 'nor the primacy, unity and effectiveness of European Union law'.

When we visited other Constitutional Courts, we sensed deep concern and even dissatisfaction on the subject of this case-law. This is understandable in the light of their task: the protection of fundamental rights guaranteed by the Constitution.

Because, as a rule, the level of protection offered by the European instruments is higher than that guaranteed by the Belgian Constitution, the situation which arose in the Melloni ruling is unlikely to exist in Belgian law. And if the Constitutional Court is one day faced with this situation, it will undoubtedly refer preliminary questions to the Court of Justice before ruling.

#### IX. What about the concept that is commonly referred to as 'the exception of national identity'?

The construction of the European Union and the ever-deepening integration of the legislations of the different Member States lead to a phenomenon of universalisation – on a European Union scale – of the standards for controlling fundamental rights. Faced with this phenomenon, several constitutional courts in Europe are mobilising to ward off any infringement deemed to be too great of national sovereignty and the values that the latter is supposed to protect, the concept of 'national identity'.

The Belgian Constitutional Court referred to the notion of identity in judgment No. 62/2016, considering that the constitutional provision allowing the transfer of defined powers to institutions of public international law and, in particular, to the Institutions of the European Union, 'does not in any case allow a discriminatory infringement of the national identity inherent in the fundamental, political and constitutional structures or of the fundamental values of protection that the Constitution confers on subjects of law'.

This statement has not, however, been consolidated. It is perhaps an indication that the Court might, one day in the future, decide that a fundamental right recognised by the Belgian Constitution should be interpreted in a particular way in the Belgian constitutional order, which would amount to destabilising the universal nature of the right in question. This is, however, only a supposition and a hypothesis; nothing currently exists to support a claim that the Court will move in this direction.

Furthermore, by repeating the wording of Article 4 of the TFEU word for word, the Belgian Constitutional Court is enshrining this exception within the framework of European Union law. It also enables the Court, within this framework, to refer a question to the Court of Justice for preliminary ruling, which opens a dialogue between courts.

#### X. The latter attitude follows the trend of the Belgian Constitutional Court to regularly refer questions to the Court of Justice for preliminary ruling.

So far, the Constitutional Court has referred 138 questions for preliminary ruling in 40 referrals, the majority handed down in the last fifteen years. The explanation for this large number of questions referred for preliminary ruling is based on the fact that the Constitutional Court uses European law as the indirect reference standard and, at the time of its control, it is sometimes required to ask questions relating to interpretation or validity raised by the parties.

In this manner it also prevents violations of European law in the domestic legal system and adverse judgments by the Court of Justice. An interpretation given by the Court of Justice is moreover binding on all Member States.

#### XI. It is time to conclude.

Formally, the Constitutional Court is apparently still using hierarchical concepts in respect of the relationship between, on the one hand, the Constitution and, on the other hand, the treaties and secondary European legislation. Upon closer inspection, the Court explicitly takes into account the specific characteristics of the treaties, thus demonstrating extreme care in conducting its control and it places the basis of the 'primacy' of secondary European legislation in Article 34 of the Constitution.

The case-law of the Constitutional Court is enshrined instead in the dialogue of the courts. The reading of fundamental rights guaranteed by the Constitution together with similar international and European instruments and the preliminary dialogue with the Court of Justice is evidence of this. By thus reconciling constitutional law and European law, the Constitutional Court avoids conflicts between the highest courts and promotes legal certainty.

## **«Взаимосвязь между бельгийской Конституцией и международным и европейским правом»**

**Пьер НИУЛЬ, Председатель  
Конституционного суда Бельгии**

### **Краткое содержание**

Конституционный суд Бельгии учитывает находящееся под его контролем право Европейского союза, используя два метода. Таким образом, прецедентное право Конституционного суда закрепляется в диалоге судов. Примирия таким образом конституционное право и европейское право, Конституционный суд избегает конфликтов между высшими судами и способствует правовой определенности.

I. Конституция Бельгии не содержит общих и четких положений о взаимосвязи между Конституцией и международным правом. Из этого правила есть только одно исключение, а именно статья 34 Конституции.

Эта статья предусматривает: «Осуществление конкретных полномочий может быть возложено договором или законом на институты международного публичного права».

Это положение было включено в Конституцию в 1970 году, чтобы оправдать участие Бельгии и передачу юрисдикции Европейским сообществам и Европейской конвенции по правам человека.

II. Что касается взаимоотношений между международным правом и правом, Кассационный суд восполнил этот пробел.

В решении от 27 мая 1971 года (Франко-Швейцарский суд Ле Ски) Кассационный суд признал примат документа международного права, который имеет прямое действие во внутренней правовой системе, над законом. По мнению Кассационного суда, «приоритет инструмента международного права вытекает из самой природы международного договорного права». Это монистическая точка зрения, соответствующая прецедентному праву суда.

Следствием этой прецедентной практики является размытый контроль: обязанность каждого обычного или административного суда не допускать применения законодательных положений, противоречащих инструментам международного права, которые имеют прямое воздействие на внутреннюю правовую систему.

III. С другой стороны, что касается контроля конституционности законодательных актов, в 1980 году авторы Конституции сделали выбор в пользу централизованного контроля со стороны Конституционного суда. Этот Суд, созданный вне судебной власти, обладает исключительной юрисдикцией для определения конституционности законодательных актов, вынося решения либо по иску об аннулировании, поданному правительством или парламентом федерального государства или федеративного образования, либо любым лицом, оправдывающим интерес, или по вопросу, передаваемому на предварительное решение, которое должно быть вынесено каждым обычным или административным судом.

IV. Таким образом, Конституционный суд наделен исключительными полномочиями по контролю за конституционностью. С другой стороны, он не уполномочен осуществлять прямой контроль над законодательством в отношении европейского и международного права. Поэтому в принципе он не осуществляет никакого контроля за условностями. Однако Суд разработал два метода контроля за законодательством в отношении европейских и международных инструментов. Этот контроль называется «косвенным».

А) Первый метод основан на статьях 10 и 11 Конституции, которые запрещают любую дискриминацию, независимо от ее происхождения. Согласно прецедентной практике Суда 1989/1990 годов, конституционный принцип равенства и не дискриминации применяется в отношении всех прав и свобод, в том числе тех, которые вытекают из международных конвенций, имеющих обязательную силу для Бельгии. Что касается основных прав и свобод, то связь со статьями 10 и 11 Конституции устанавливается в случае изъятия права или свободы у какой-либо категории лиц, при этом это право или свобода остаются действительными для всех остальных лиц. Результатом этой прецедентной практики является то, что суд рассматривает конституционный принцип равенства и не дискриминации в сочетании с правами и свободами, гарантированными договорами, в частности Европейской конвенцией о правах человека, Пактами Организации Объединенных Наций и Хартией Основных прав Европейского Союза.

Б) Второй метод был разработан Судом после расширения его полномочий в 2003 году и заключается в контроле над законодательными инструментами в отношении Раздела II Конституции, касающегося (почти) всех основных прав и свобод. В своем эпохальном постановлении (№ 136/2004 от 22 июля 2004 г.) Суд установил, что многие основные права, гарантированные Разделом II Конституции, имеют эквивалент в международном договоре, обязательном для Бельгии.

В этом случае конституционные гарантии и договорные гарантии составляют неразрывное целое. Отсюда следует, что, когда утверждается о нарушении положения Раздела II Конституции, Суд при рассмотрении принимает во внимание положения европейского или международного права, гарантирующие аналогичные права или свободы.

V. Два упомянутых выше метода позволили Конституционному суду принять во внимание прецедентную практику Европейского суда по правам человека и Суда ЕС, решения которых широко упоминаются и/или цитируются. Таким образом, Конституционный суд смог интерпретировать конституционные гарантии, большинство из которых не менялись с 1831 года, в развивающейся и современной манере. Другими преимуществами являются: 1) уверенность в том, что соблюдается принцип примата самой широкой защиты, независимо от того, содержит ли эта защита в Конституции или в инструментах международного или европейского права; 2) предотвращение коллизий конституционной и наднациональной судебной практики.

VI. В целом Суд склонен придерживаться универсалистской и, следовательно, не относительной концепции прав человека. Он использует все международные источники прав человека, ратифицированные Бельгией, независимо от того, являются ли они европейскими или глобальными. Юрисдикция Конституционного суда явно ограничена Бельгией и правовыми ситуациями, которые могут быть связаны с ней. В этом смысле Суд интерпретирует и применяет права человека единообразно, без регионального партикуляризма и без различий в отношении гражданства рассматриваемого лица.

VII. Два упомянутых типа контроля, а именно, централизованный контроль конституционности законодательных актов Конституционным судом, с одной стороны, и, с другой стороны, диффузный контроль конвенциональности законодательных актов всеми обычными и административными судами, привели к возникновению проблемы «совпадения основных прав»: если суд, перед которым сторона ссылается на то, что положение законодательства нарушает фундаментальное право, гарантированное как Конституцией, так и аналогичным положением договора, передает вопрос для предварительного решения в Конституционный суд, при применении прецедентного права последнего, или может ли он сам проверять совместимость законодательного инструмента с положениями договора при применении прецедентного права Кассационного суда?

Специальный законодатель решил этот вопрос в 2009 году, предоставив приоритет контроля Конституционному суду: за исключением нескольких исключений (доктрина «*caste clair*» или «*caste éclairé*»), суд обязан передать вопрос на предварительное решение в Конституционный суд по поводу конституционности законодательного акта, и после отрицательного ответа на этот вопрос суд обладает юрисдикцией для проверки совместимости законодательного акта с положениями договора.

Французский законодатель основывал свое решение на этом (бельгийском) законодательстве для решения той же проблемы. Это французское законодательство породило знаменитое решение Суда ЕС MELKI и ABDELI от 22 июня 2010 года. В этом решении Суд постановил, что процедура соответствует европейскому праву при условии, что суд может передать вопрос для предварительного вынесения решения в любой момент в ходе разбирательства и, прежде всего, что он остается компетентным проверять совместимость законодательного инструмента с европейским законодательством. Мы отмечаем, что Суд ЕС попытался согласовать полномочия Конституционных судов с высшим принципом единства и примата европейского права.

Хотя бельгийское законодательство в отношении совмещения основных прав считается совместимым с упомянутым выше решением, в рассматриваемую статью – статью 26 (4) специального закона о Конституционном суде – в 2014 году были внесены поправки, чтобы применить положение о возможности передачи вопросов для предварительного решения параллельно в Суд и Конституционный суд.

VIII. Хотя Конституционный суд Бельгии внимательно относится к европейскому праву, у него есть сомнения в отношении прецедентной практики Суда ЕС в решении Меллони от 26 февраля 2013 года. В этом решении Суд постановил, что статья 53 Хартии Основных прав Европейского Союза, как правило, не позволяют государству-члену применять стандарт защиты основных прав, гарантированных его Конституцией, если он выше, чем тот, который вытекает из Хартии, и противопоставлять его применению положений законодательства Европейского Союза.

По мнению Суда, национальный стандарт защиты основных прав, даже если он более обширен, не может поставить под угрозу уровень защиты, обеспечиваемый Хартией, как ее интерпретирует Суд, «ни примат, единство и эффективность права Европейского Союза». Когда мы посетили другие Конституционные суды, мы почувствовали глубокую обеспокоенность и даже недовольство по поводу этой прецедентной практики. Это понятно в свете их задачи: защита основных прав, гарантированных Конституцией.

Поскольку, как правило, уровень защиты, предлагаемый европейскими инструментами, выше, чем гарантированный Конституцией Бельгии, ситуация, возникшая в постановлении Меллони, вряд ли будет существовать в бельгийском законодательстве. И если Конституционный суд однажды столкнется с такой ситуацией, он, несомненно, передаст предварительные вопросы в Суд перед вынесением решения.

IX. А как насчет концепции, которую обычно называют «исключением национальной идентичности»? Создание Европейского Союза и постоянно углубляющаяся интеграция законодательства различных государств-членов приводят к феномену универсализации – в масштабах Европейского Союза – стандартов контроля основных прав. Столкнувшись с этим явлением, несколько конституционных судов в Европе мобилизуются, чтобы предотвратить любые посягательства, которые считаются слишком серьезными в отношении национального суверенитета и ценностей, которые последний должен защищать, концепции «национальной идентичности».

Конституционный суд Бельгии сослался на понятие идентичности в решении № 62/2016, посчитав, что конституционное положение, позволяющее передавать определенные полномочия институтам международного публичного права и, в частности, институтам Европейского Союза, «не ни в коем случае не допускать дискриминационного посягательства на национальную идентичность, присущую фундаментальным, политическим и конституционным структурам, или на фундаментальные ценности защиты, которые Конституция предоставляет субъектам права».

Однако это заявление не было консолидировано. Возможно, это указывает на то, что однажды в будущем Суд может решить, что фундаментальное право, признанное Конституцией Бельгии, должно интерпретироваться особым образом в конституционном порядке Бельгии, что будет равносильно дестабилизации универсального характера права, что обсуждаемо. Однако это всего лишь предположение и гипотеза; в настоящее время не существует никаких оснований утверждать, что Суд будет двигаться в этом направлении. Более того, повторяя дословно формулировку статьи 4 ДФЕС, Конституционный суд Бельгии закрепляет это исключение в рамках права Европейского Союза. В этих рамках это также позволяет Суду передать вопрос в Суд для вынесения предварительного решения, что открывает диалог между судами.

Х. Последняя позиция соответствует тенденции Конституционного суда Бельгии регулярно передавать вопросы в Суд для вынесения предварительного решения. На данный момент Конституционный суд передал на предварительное решение 138 вопросов в 40 случаях, большинство из которых было вынесено за последние пятнадцать лет. Объяснение такого большого количества вопросов, переданных на предварительное постановление, основано на том факте, что Конституционный суд использует европейское право в качестве косвенного стандарта, и во время его контроля иногда требуется задавать вопросы, касающиеся интерпретации или действительности, поднятые сторонами.

Таким образом, он также предотвращает нарушения европейского права во внутренней правовой системе и неблагоприятные решения Суда. Более того, толкование, данное Судом, является обязательным для всех государств-членов ЕС.

#### XI. Пришло время подвести итоги.

Формально Конституционный Суд, очевидно, все еще использует иерархические концепции в отношении взаимоотношений между Конституцией с одной стороны договорами, и подзаконными актами Европы, с другой стороны. При ближайшем рассмотрении Суд явно принимает во внимание специфические характеристики договоров, демонстрируя тем самым крайнюю осторожность при осуществлении своего контроля, и закладывает основу «примата» вторичного европейского законодательства в статье 34 Конституции.

Вместо этого прецедентное право Конституционного суда закрепляется в диалоге судов. Свидетельством этого является прочтение основных прав, гарантированных Конституцией, вместе с аналогичными международными и европейскими инструментами, а также предварительный диалог с Судом. Примирия таким образом конституционное право и европейское право, Конституционный суд избегает конфликтов между высшими судами и способствует правовой определенности.



**Депутат Жогорку Кенеша  
Кыргызской Республики Алиев М.К.**

**«Роль и миссия Конституции в построении  
справедливого общества» на международной  
научно-практической конференции  
«Конституция как основа в построении правового,  
демократического государства»**

Один из постулатов жизни общества и государства строится на нескольких принципах, среди которых одним из главных является принцип справедливости. Древнейшей потребностью человеческого общества является потребность в справедливости. А Конституция призвана гарантировать и обеспечивать справедливость.

На вопрос, что такое Конституция, следует такой ответ: это слово от латинского «constitūcio», которое означает «устройство». В нынешнем понимании это документ, которым учреждаются основы жизни государства.

Как говорил поэт-сатирик – Станислав Ежи Лец «Конституция государства должна быть такой, чтобы не нарушить Конституцию гражданина». Смысл этого высказывания заключается в том, что конституция любого государства должна быть составлена так, чтобы права и свободы гражданина не ущемлялись.

Все современные конституции, по меньшей мере, закрепляют две важные позиции, которые составляют предмет конституционного регулирования:

- провозглашение и гарантирование прав и свобод человека;
- организацию государственной власти.

В античности многие мыслители и ученые утверждали, что есть такое право, которое никем не создается и не даруется – ни государством, ни монархом, ни церковью.

Оно существует естественно, происходит из самой природы человека, общества, окружающего мира, а верующие люди считают, что оно даровано Богом. Так его и называют – естественное право.

Оно принадлежит человеку от рождения уже потому, что он человек.

И никто не может его отнять у человека – это неотъемлемое, прирождённое право людей. Естественное право включает, прежде всего, право человека на жизнь и на всё то, что помогает сохранению и развитию жизни, – право на личную неприкосновенность, право на свободу мысли, убеждений, совести и религии, право владеть имуществом и др. И конституция в основном состоит из естественных прав человека и основополагающих идей их защиты.

Затрагивая вопрос естественного права, приходит мысль о Декларации независимости, которая была разработана выдающимися отцами основателями Соединённых Штатов Америки – Джоном Адамсом, Бенджамином Франклином и Томасом Джефферсоном 4 июля 1776 года.

Именно эта Декларация независимости стала основоположником принятия первой в мире писанной Конституции. И эти выдающиеся личности, юристы, философы заложили в этой Декларации независимости три естественных права человека – право на жизнь, право на свободу и право на стремление к счастью.

И по сегодняшней день в научных кругах как философы, так юристы спорят почему же – Бенджамин Франклин, Джон Адамс и Томас Джефферсон заложили именно эти три права человека.

Первое - право на жизнь ну как оно понятно – человек имеет право на жизнь.

Второе - право на свободу – тоже понятно нету двоякого толкования, человек свободен от рождения и свободен в передвижении и рассуждениях. А вот почему они указали не право на счастье, а право на стремление к счастью.

Возможно, в этом заложен глубокий смысл, того, что каждый человек должен сделать себя счастливым. В Исламе написано – «Аллах не меняет положение людей пока они сами не изменятся», в Библии говорится – «Стучите и вам откроют, ищите и вы найдете». Возможно эти выдающиеся отцы, основатели, которые заложили первую писанную Конституцию в мире имели в виду о том, что каждое государство, каждое общества должно само стремиться и не ждать манну небесную, а самим делать шаги построения справедливого общества.

Конституция нашей страны пережила тернистый сложный, а временами и кровавый путь в становлении жизни молодого государства и соответственно, как любой продукт человеческий, он имеет как свои преимущества, так и возможные свои погрешности.

В ныне действующей Конституции нашей страны особое место уделяется естественным правам.

Так, в статье 21 Конституции говорится о том, что государство заботится о развитии культуры народа, не ущемляя права и свободу человека. В статье 23 говорится, что права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. А в статье 29 говорится о том, что каждый человек имеет право на неприкосновенность частной жизни, защиту чести и достоинства. В статье 32 Конституции говориться о том, что каждый имеет право на свободу мысли и мнения; каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати; никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него.

На наш взгляд одну из основных ролей в построении справедливого правового государства и общества играет Конституционный суд Кыргызской Республики, который является высшим судебным органом, наделенным осуществлять контроль в рамках конституционного производства для защиты граждан, основ государственного строя и обеспечения полного верховенства конституционного права.

В школе мы хотели получать заслуженные оценки, не хотели получать незаслуженные двойки. А люди на работе хотят получать достойную заработную плату за свой труд. Пенсионеры хотят получать хорошую пенсию за отработанный труд. Лица с ограниченными возможностями хотят заработать чистым трудом, в соответствующих условиях, хотят получать социальную и гарантированную защиту от государства.

Справедливость людям дарит уверенность и чувство любви к другим, а когда человек постоянно сталкивается с несправедливостью, перестает верить в правду вокруг себя. И во всем этом роль и значение Конституции велика.

Главной целью Конституции Кыргызстана является построение не только демократического правового государства, но и справедливого общества. Таким образом, его сутью является создание достойных условий жизни для людей, реализация принципов социальной справедливости как основы всех направлений национального законодательства. Стремление к построению справедливого общества – это естественно, человечно и как показывает практика, разумеется, чрезвычайно мужественно.



**ДЖЕЙХУН ГАРАДЖАЕВ, судья Конституционного суда  
Азербайджанской Республики, д.ю.н., профессор кафедры  
Конституционного права Юридического факультета  
Бакинского Государственного Университета,  
член Европейского Комитета по предупреждению  
пыток и бесчеловечного или унижающего  
достоинство обращения или наказания**

### **«Конституционный контроль в Азербайджанской Республике: теория и практика»**

Уважаемые коллеги, дорогие друзья!

Перед тем как перейти к вопросу особенностей современного развития конституционного контроля в Азербайджанской Республике, хотелось бы коротко информировать вас о поэтапном развитии конституционализма в стране, предшествовавшие укреплению роли органа конституционного контроля в целом.

Современные ценности конституционализма в Азербайджане имеют исторические корни. Они начали формироваться еще с приобретением независимости в начале XX века. Первая демократическая республика на мусульманском Востоке, созданная в Азербайджане в 1918 году, обеспечила децентрализацию государственной власти и привнесла определенные либеральные ценности в правовую систему страны. Но она просуществовала 23 месяца и Конституцию независимой страны в этот период принять не предоставилась возможность.

Советский период не буду отмечать, так большинство ныне независимых республик были в едином союзе, где правящая однопартийная система все общественные, социальные и правовые институты видела только в рамках государственной власти. Следовательно, условий для развития конституционного контроля практически не существовало. Лишь из теории государственного (конституционного) права буржуазных стран нам было известно о наличии важного конституционного института – конституционного контроля. К примеру, к концу 60-х вышла в свет монография профессора одесского университета Нудель М.А. «Конституционный контроль в капиталистических странах».

С распадом Союза во многих бывших союзных республиках начались бурные политические процессы, которые порой приводили отсутствию конституционного правопорядка. Учитывая тесную связь конституционных норм с политическими отношениями, для восстановления законности в конституционных отношениях требовалась воля общественных сил, которые поддерживали бы секулярную идеологию и ценности конституционализма. Власть должна была перейти в фазу эффективного рабочего режима, укрепиться, а право должно было быть защищенным.

В Азербайджане с целью стабилизации политических отношений по воле народа в 1993 году в руководство страны был избран профессиональный политик, общественно-политический деятель Гейдар Алиев. За короткий период в 1995 году была принята Конституция и с 1998 года стал функционировать Конституционный суд, обеспечивая функции арбитра политических процессов, баланс разделение государственной системы власти и гаранта конституционных прав и свобод человека.

Конституционный суд состоит из 9 судей, которые по представлению Президента назначаются Милли Меджлисом на 15 лет. Конституционный суд на основе запросов, обращений и жалоб, поступивших от специальных конституционных субъектов, решает вопросы о соответствии нормативно-правовых актов Конституции, дает официальное толкование нормам права, выполняет специальные функции (утверждает выборы, дает конституционные заключения и т.д.). Важной функцией Конституционного суда является разрешение споров, связанных с разграничением полномочий между законодательной, исполнительной и судебной властями.

Не смотря на относительно инертную динамику развития конституционного законодательства, сразу же после принятия новой Конституции активный процесс конституционализации правовой системы способствовал актуальности конституционных реформ. Однако, учитывая, что Конституция Азербайджанской Республики предусматривает жесткий механизм изменений в ее текст (только путем референдума), конституционно-правовые реформы проводились в комплексном порядке.

В процессе изменения текста Конституции важная роль отводится Конституционному Суду АР. Так, если изменения предлагаются парламентом (Милли Меджлисом АР) либо Президентом АР, то их дальнейшее рассмотрение невозможно без соответствующего положительного заключения Конституционного Суда АР. В то же время Конституционный Суд АР ограничен в своих полномочиях, а именно: он «не может принимать решения по изменениям в тексте Конституции Азербайджанской Республики, принятым путем референдума» (ст. 154).

Три конституционных референдума состоявшихся: 24 августа 2002 г., 18 марта 2009 г. и 26 сентября 2016 годах кратко можно охарактеризовать как объективно отражающие конституционное развитие страны конституционные реформы, качественно изменившие деполитизацию, социализацию, экономизацию правовой системы страны в целом.

В совокупности на всех трех референдумах в основной текст Конституции были инкорпорированы свыше 100 изменений и дополнений. Следует отметить, что больше половины изменений и дополнений связаны с совершенствованием механизма защиты прав человека, большая группа измененных норм связана с совершенствованием государственного управления и избирательного процесса, также в комплексе изменений и дополнений были включены технические поправки конституционных норм.

В 2002 году с целью улучшения механизма защиты прав и свобод человека и гражданина были вынесены на референдум 24 изменения и дополнения. Важным изменением для правовой системы стало предоставление права каждому индивидуально обращаться в Конституционный Суд с целью восстановления своих нарушенных прав и свобод. Механизм индивидуальной жалобы в институте конституционного контроля повысил динамику Конституционного суда. Конституционный суд хоть и субсидиарный орган в системе защиты прав человека, но учитывая его высокие полномочия в азербайджанской системе права он превратился в эффективное средство защиты конституционных прав человека.

Подытожив почти 10-летний процесс экономических и социальных реформ, на референдуме 2009 года в Конституцию было включено порядка 29 изменений и дополнений. Среди них наиболее важным было положение устанавливающее, что экономическое развитие Азербайджана имеет социальную направленность.

Активный рост экономики Азербайджан способствовал увеличению бюджета страны более чем в десять раз. Высокий темп экономического роста государства позволил вплотную заняться обеспечением социальных прав граждан. Эти реформы стали практически переходом на новый этап развития социального государства, экономизации конституционного законодательства и расширению социальных прав граждан.

На обоих референдумах была частично реформирована судебная система. Так, в 2002 году посредством изменений в статьях 125 и 132 Конституции, в Азербайджане были созданы новые судебные органы – апелляционные суды. На референдуме 2009 года была ужесточена ответственность за неисполнение решения суда, которая, в свою очередь, должна основываться на законе и доказательствах (ст. 129). В ст. 131 Конституции было включено дополнение об обязательном порядке опубликования решений Верховного суда.

С точки зрения азербайджанской судебно-конституционной практики решения судов с позиции *res judicata* и с учетом соблюдения принципа правовой определенности должны пересматриваться очень внимательно («осторожно»).

Надо отметить, что в соответствии со ст. 131 Конституции АР Верховный суд дает разъяснения по вопросам судебной практики и его полномочия ограничены лишь правовым анализом дела. По этому поводу Конституционный Суд АР в своем Постановлении «О толковании статьи 420 Гражданского - Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики» от 28 февраля 2012 г., оценивая конституционный предел кассационного производства, отметил, что «с точки зрения положений статей 407.1.4, 407.2, 408.1.5, 416 и 420 ГПК, кассационный суд не может давать какие-либо указания вне пределов рассмотрения дела по своему усмотрению, в том числе о том, какие обстоятельства какими средствами доказывания подлежат подтверждению или отрицанию, какие доказательства должны быть собраны и исследованы при рассмотрении дела вновь, а также к какому выводу должен прийти суд, вновь рассматривающий дело. Дача подобных указаний противоречит конституционным принципам о независимости судей».

В течение достаточно длительного срока, в советский период, в Азербайджане по отношению к судебным решениям существовал общий надзор, осуществляемый как органами прокуратуры, так и Верховным судом Азербайджанской ССР. Институт общего надзора за судебными решениями существовал вплоть до конца 1990-х годов, когда в результате очередного этапа судебной реформы его место занял судебный контроль. Думаю, этот вопрос актуален для всех постсоветских стран, особенно бывших союзных республик.

Практически во всех постсоветских странах в том числе и Азербайджане институт судебного контроля в уголовно-процессуальной отрасли права, в контексте современных позиций Европейского Суда по правам человека, остаётся формальной.

Несомненно, причиной этому может служить то, что судебный контроль на этапе досудебного производства является относительно новым институтом в уголовно-процессуальном законодательстве постсоветских стран, в том числе Азербайджанской Республики.

Разрешение законности ограничения прав и свобод человека и гражданина судами вытекает именно из ч. VII ст. 71 Конституции. Согласно данной норме Конституции, споры, связанные с нарушением прав и свобод человека и гражданина, разрешаются судами. Каждый должен быть уверен, что, если осуществляется какое-либо законное преследование государственными органами, над этой деятельностью существует контроль со стороны независимого судебного органа.

В отдельных наиболее значимых конституционных нормах особо отмечается необходимость судебного контроля в ограничении прав и свобод человека. Например, в ч. II ст. 33 Конституции указывается, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, иначе как в случаях, установленных законом, или на основании судебного решения. В данном случае судебный контроль выступает в некой степени процессуальной гарантией неприкосновенности жилья.

Судебный контроль является одной из независимых форм судебной деятельности в рамках уголовного процесса, который служит предупреждению незаконного вмешательства в права и свободы человека и гражданина, восстановлению нарушенных прав в результате деятельности дознавателя, следователя или прокурора, осуществляющего контроль над предварительным расследованием. Обязательность судебного контроля в гарантии права на свободу и неприкосновенность прямо предписана в ст. 5 Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» 1950 г.

Учитывая важность конституционных реформ в области усиления гарантий защиты конституционных прав в уголовном процессе, Конституционный суд АР принял ряд важных постановлений в этой области.

К примеру Конституционный Суд в 2014 году признал неконституционным ст. 448.5 УПК Азербайджанской Республики, которая предусматривала право прокурора содержать лицо под стражей на период опротестования решения суда об освобождении из под стражи в течении 7 суток.

В постановлении Пленума от 12 декабря 2015 г. Конституционный Суд установил критерии судебного контроля за оперативно-розыскной деятельностью полиции.

Конституционный суд отметил, что формальность судебного контроля может уподобить функцию судебного контроля деятельности «пассивной легитимизации» и поэтому судья при осуществлении на досудебном этапе судебного контроля обладает следующими полномочиями: разрешать проведение оперативно-розыскного мероприятия и удовлетворять или отклонять ходатайство, выдвинутое в связи с проведением мероприятия; продлевать срок действия постановления о законном ограничении конституционных прав и свобод лица; истребовать дополнительные материалы об основаниях проведения оперативно-розыскных мероприятий; выслушивать лицо, права и свободы которого ограничены, и при необходимости (в зависимости от скрытого или открытого проведения оперативно-розыскных мероприятий) информировать заявителя о причинах проведения в отношении него оперативно-розыскных мероприятий; принимать другие меры с целью гарантии конституционных прав и свобод лица.

Таким образом, Конституционный Суд практически создал некий процессуальный порядок надлежащей правовой процедуры для судов в сфере судебного контроля на стадии досудебного производства по делу. В настоящее время эта стадия судебного процесса требует определенного законодательного совершенствования.

Одной из основных задач конституционного суда, заключается защита конституционных ценностей и принципов. Конечно в этом случае, возможности органа конституционного суда достаточно широкие и он порой может выходить за рамки нормативного толкования, используя аксиологические подходы к тестированию. Именно эти полномочия Конституционного Суда обязывают его быть открытым обществу, чаще выстраивать диалог с общественностью.

Осуществляя официальное толкование положений Конституции и законов, Конституционный Суд Азербайджанской Республики вносит значительный вклад в определение того, какое именно смысловое наполнение на современном этапе развития государства и права имеет конкретная ценность, решает конфликты, возникающие при «столкновении» нескольких ценностей, др.

Например, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики в своем Постановлении «О толковании положения “имеющие высшее юридическое образование”, предусмотренного в статье 126 Конституции Азербайджанской Республики и ряде нормативных правовых актов» от 30 июня 2014 г. отметил, «что любой правовой вопрос, в частности вопрос осуществления прав, закрепленных в Конституции, должен регулироваться в законодательстве таким образом, чтобы не наносился ущерб конституционно значимым ценностям, соблюдался баланс между общественными и частными интересами»

Разъясняя свою позицию по сохранению баланса в системе государственного регулирования в области образования, Конституционный Суд Азербайджанской Республики указал, что органы государственной власти в рамках своих полномочий свободны в осуществлении государственного регулирования сферы образования.

Однако такое регулирование возможно только в том случае и форме, если определение соответствующих направлений высшего образования было основано на объективных обстоятельствах, оправдывало себя, служило конституционно значимым целям и было соразмерно правовым средствам, используемым для достижения этих целей.

В связи с рисками судейского активизма в настоящее время акцент переносится на необходимость формирования персонального состава органов конституционного контроля таким образом, чтобы судьи имели различное правосознание, что позволяет кворуму судей рассматривать поставленные перед ними вопросы с различных точек зрения и в споре выявить истину по делу.

Эксперты Венецианской комиссии связывают это с тем, что «демократическое общество обязательно плюралистично – оно представляет собой поле для выражения различных убеждений, будь то философские, этические, социальные, политические, религиозные или правовые убеждения. Орган конституционного контроля должен по своему составу гарантировать защиту интересов различных групп и способствовать общественному плюрализму.

Легитимность органа конституционного контроля и степень принятия его обществом может очень сильно зависеть от того, насколько он в своей работе учитывает разнообразные социальные ценности». Не является исключением и Азербайджанская Республика.

Сегодня Конституционный суд Азербайджана имеет достаточно значимый объем постановлений (более 500), которые выражают его правовые позиции буквально по всем отраслям права. Эти правовые позиции были обобщены Председателем суда профессором Ф. Абдуллаевым и изданы в двухтомнике. Подошло время, когда юридическая общественность и в большей степени теоретики конституционалисты изучая практику Конституционного суда, выявляют ключевые решения и отмечают их влияние на развитие правовой системы и правовой культуры в целом.

В заключении, хотел бы для обсуждения предложить объединение усилий конституционных судов по совершенствованию практики конституционного контроля в наших странах.

К примеру, исследователь одного из французских университетов (University of Caen Normandy) Элианора Боттини отметила что исследование 21-го конституционно-знаковых решений «constitutional landmark judgments» позволило выявить глобально значимое решение «global landmark judgments» для стран Азии, Центральной и Южной Америки.

По мнению исследователя эти решения вызывают волновой эффект «ripple effect» и существенно содействуют развитию универсальных конституционных ценностей не конфликтующих с национальными институтами права.

Думаю и мы с коллегами, учитывая практически идентичную динамику развития конституционного законодательства в наших странах могли бы в пространстве постсоветских республик создать форум для обобщения «глобальных решений» органов конституционного контроля.

Эти решения наряду с развитием правовой мысли, также содействовали бы совершенствованию правовых критериев и подходов для конституционной юстиции в наших странах.

Благодарю за внимание.



## «The Constitutional Court as the Interpreter and the Guardian of the Constitution»

**The Honorable Constitutional Justice of the  
Constitutional Court of the Republic of Indonesia  
Dr. Wahiduddin Adams, S.H., M.A.**

Presented in the International scientific and practical conference  
«The Constitution as a Foundation for Building a Democratic State under  
the Rule of Law» dedicated to the 30th anniversary of the Constitution of  
the Kyrgyz Republic  
June, 21st -23rd 2023

Session 1 – Topic: Constitutional heritage and the role of  
constitutional justice in the formation of a legal, democratic state (11:50-  
12:05)

Good morning,

On behalf of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia,  
I would like to congratulate the 30th anniversary of the Constitution of the  
Kyrgyz Republic and wish further success in enforcing the law and  
ensuring the fulfillment of human rights in the Kyrgyz Republic.

It is safe to say that your country commits to drafting a constitution that accommodates recognizing human rights principles. As stated by Mark A. Graber in his paper entitled "Enumeration and Other Constitutional Strategies for Protecting Rights: The View from 1787/1791," which was published in the Journal of Constitutional Law in 2007, containing provisions regarding human rights in the text of the Constitution is a form of strategy for protection and assurance of the human rights' existence, and by 2006, the number of countries which submitting provisions about human rights increased significantly from 63 countries in 1946 to 188 countries.

Also, in this chance, I would like to express our gratitude for your generosity in welcoming all of us and giving us a warm welcome in your beautiful country, the Kyrgyz Republic. We are all here happy to gather and participate actively in this conference which can expand our respective comprehension and knowledge about law and Constitution.

In Indonesia, the thought of the urgency of the Constitutional Court was embarked upon a long time before Indonesia declared its independence. Specifically, history recorded that during the drafting constitution meeting, one of Indonesia's prominent figures: Prof. Muhammad Yamin submitted that the Supreme Court had to be given authority to authorize judicial review. However, his idea was rejected back then, and one reason was a need for more knowledge and experience to give the Supreme Court such authority.

Then, in the Reformation era, the idea of the urgency of establishing the Constitutional Court was proposed. The Amendment of the 1945 Constitution affected the People's Consultative Assembly (well-known as MPR in Indonesia), which no longer plays as the highest state institution, which caused a transition from the supremacy of the MPR to the supremacy of the Constitution. It is essential to highlight that before the Amendment to the 1945 Constitution, Indonesia had a model hybrid constitutionalism. The characteristic feature of this constitutionalism model is the accumulation of power in Parliament at the peak of power as sovereign.

Therefore, due to the fundamental change, it is necessary to provide an institutional and constitutional mechanism as well the presence of state institutions that deal with contingencies disputes between state institutions which have now become equal and mutually offset and controlling (check and balances). Moreover, society is pressured to improve the judicial review system, which is limited to regulations under the law and laws against the Constitution.

It is essential to highlight that before reformation or during the new order (Orde Baru) period, the government claimed itself as the Constitution's only and final interpreter. For instance, in the new order government, the government had a one-sided interpretation of Article 7 of the 1945 Constitution (before the amendment version).

The original version states that the "President and the Vice President hold office for a five-year term and may be reelected." However, "may be reelected" has been used seven times. Thus, this article has been reformed, and now it is stated clearly that the "President and the Vice President hold office for a five-year term, and may subsequently be reelected for the same office for only one term of office." It is a very different practice nowadays. With the existence of the Constitutional Court in Indonesia, the final interpreter of the Constitution is no longer in the executive hands but in the Constitutional Court. Therefore, the Constitutional Court is the only one and the final interpreter of the Constitution in Indonesia. By being the final interpreter of the Constitution, the Court plays a significant role in laying the foundations of constitutional interpretation as reflected in its decisions.

The Court's decisions in the form of canceling phrases, paragraphs, and even the whole law, in case of the judicial review against the 1945 Constitution, is a constitutional effort to protect and uphold the supremacy of the Constitution. Under Article 24C paragraph (2) of the 1945 Constitution, the Constitution has given authority to the Court as one of the perpetrators of judicial power serves to oversee the Constitution (the guardian of the Constitution) and its function as the highest interpreter of the Constitution. The Interpretation of the Court affirms that sovereignty is in the hands of the people based on the Constitution as well as the statement that the State of Indonesia is a state of law, where it can be seen as the firm stance of democratic administration principle of the state which is based in the Constitution.

Also, In the 1945 Constitution, it is clear that the 1945 Constitution respects, protects, and recognizes the Indonesian people's rights, including human and constitutional rights. In preserving the progressive movement towards establishing a legal and democratic state and implementing the mandate of the 1945 Constitution in regards to interpreting and guarding the 1945 Constitution, through its decisions, the Court has recognized some of the rights as constitutional rights.

For instance, the water right is not stipulated explicitly as a part of the human rights in the 1945 Constitution because the 1945 Constitution merely stipulates that 'the land and waters and the natural wealth contained in it shall be controlled by the state and utilized for the optimal welfare of the people.' However, through case numbers 058-059-060-063/PUU-II/2004 and 008/PUU-III/2005, the Court has recognized and submitted that the water right is part of the right to live prosperous physically and spiritually, which also be substance part of human rights, as it is also protected and recognized under Article 28H paragraph (1) of the 1945 Constitution and the provisions of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution.

Other examples of the taken progressive movement of the Court are that the Court has recognized two other rights as constitutional rights, namely the right to legal aid, the right to vote, and the right to be the candidate. Regarding the right to legal aid, the Court submitted through case number 006/PUU-II/2004 that the right to legal aid is part of human rights which shall be considered and recognized as the people's constitutional rights. However, the Constitution does not explicitly stipulate it. The Court's justification for the right to legal aid as a constitutional right is the constitutional statement that Indonesia is a constitutional state under Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution.

Another is that regards to the right to vote and the right to be a candidate. In case number 11-17/PUU-I/2003, the Court submits that the constitutional rights to vote and be a candidate are protected by the Constitution, the laws, and the international convention. Thus, any limitation of deviance, nullification, and abolition of these rights is a breach of the citizens' human rights. The right to vote and be a candidate is not explicitly stipulated under the 1945 Constitution, but the Court affirms these rights as a part of constitutional and human rights.

To sum up, for nearly 20 years, the Constitutional Court of the Republic of Indonesia has worked hard to ensure that the mandate of the 1945 Constitution to guard the 1945 Constitution protect its people's rights. By interpreting the 1945 Constitution, the Court plays a fundamental role in preserving the democratic system in Indonesia as Indonesia is a state of law, in which the sovereignty is in the hand of the people based on the constitution.

Also, in the future, the Constitutional Court expects that the Court can continue to be part of the law system, which preserves democratic values and protects its people's rights as it is mandated in the 1945 Constitution.

## **"Конституционный суд как толкователь и хранитель Конституции"**

**Вахидуддин Адамс, Судья Конституционного суда  
Республики Индонезия**

От имени Конституционного суда Республики Индонезия я хотел бы поздравить вас с 30-летием Конституции Кыргызской Республики и пожелать дальнейших успехов в обеспечении соблюдения законов и реализации прав человека в Кыргызской Республике. Можно с уверенностью сказать, что ваша страна берет на себя обязательство разработать конституцию, учитывающую признанные принципы прав человека.

Как отмечает Марк А. Грабер в своей работе "Перечисление и другие конституционные стратегии защиты прав: The View from 1787/1791", опубликованной в 2007 году в *Journal of Constitutional Law*, включение в текст конституции положений о правах человека является одной из форм стратегии защиты и обеспечения существования прав человека, и к 2006 году число стран, в которых представлены положения о правах человека, значительно увеличилось с 63 стран в 1946 году до 188 стран.

Также, пользуясь случаем, я хотел бы выразить нашу благодарность за вашу щедрость, с которой вы приняли всех нас и оказали нам теплый прием в вашей прекрасной стране, Республике Кыргызстан. Мы все здесь рады собраться и принять активное участие в этой конференции, которая может расширить наши представления и знания о праве и Конституции.

В Индонезии мысль о необходимости создания Конституционного суда возникла задолго до провозглашения независимости страны. В частности, история зафиксировала, что во время совещания по подготовке проекта конституции один из видных деятелей Индонезии: Профессор Мухаммад Ямин заявил, что Верховный суд должен быть наделен полномочиями разрешать судебный контроль.

Однако тогда его идея была отвергнута, и одной из причин этого была необходимость в дополнительных знаниях и опыте, чтобы наделить Верховный суд такими полномочиями. Затем, в эпоху Реформации, была выдвинута идея о необходимости срочного создания Конституционного суда.

Поправка к Конституции 1945 года затронула Народное консультативное собрание (известное в Индонезии как MPR), которое перестало играть роль высшего государственного института, что привело к переходу от верховенства MPR к верховенству Конституции. Важно подчеркнуть, что до внесения поправок в Конституцию 1945 года в Индонезии существовала модель гибридного конституционализма. Характерной чертой этой модели конституционализма является накопление власти в парламенте на пике власти суверена.

Поэтому в связи с фундаментальными изменениями необходимо обеспечить институциональный и конституционный механизм, а также наличие государственных институтов, рассматривающих непредвиденные споры между государственными институтами, которые теперь стали равными и взаимно компенсирующими и контролирующими (check and balances). Кроме того, общество вынуждено совершенствовать систему судебного контроля, которая ограничивается нормами, предусмотренными законом, и законами, противоречащими Конституции.

Важно отметить, что до реформации или в период нового порядка (Orde Baru) правительство заявляло о себе как о единственном и окончательном толкователе Конституции. Например, при новом порядке правительство однобоко трактовало статью 7 Конституции 1945 года (до внесения поправок). В первоначальной версии говорится, что "президент и вице-президент занимают свои посты на пятилетний срок и могут быть переизбраны". Однако слово "могут быть переизбраны" было использовано семь раз. Таким образом, эта статья была реформирована, и теперь в ней четко указано, что "президент и вице-президент занимают свои посты в течение пяти лет, а впоследствии могут быть переизбраны на ту же должность только на один срок". Сегодня это совсем другая практика. С появлением в Индонезии Конституционного суда окончательное толкование Конституции теперь находится не в руках исполнительной власти, а в Конституционном суде. Таким образом, Конституционный суд является единственным и окончательным толкователем Конституции в Индонезии.

Являясь окончательным толкователем Конституции, Суд играет важную роль в создании основ конституционного толкования, что отражается в его решениях. Решения Суда в виде отмены фраз, параграфов и даже всего закона в случае судебного пересмотра Конституции 1945 года - это конституционная попытка защитить и поддержать верховенство Конституции.

Согласно пункту (2) статьи 24С Конституции 1945 года, Конституция наделила Суд как одного из исполнителей судебной власти полномочиями по надзору за Конституцией (хранитель Конституции) и его функцией высшего толкователя Конституции. Толкование Суда подтверждает, что суверенитет находится в руках народа на основании Конституции, а также утверждение о том, что государство Индонезия является правовым государством, где это можно рассматривать как твердую позицию принципа демократического управления государством, который основан на Конституции.

Кроме того, из Конституции 1945 года ясно, что она уважает, защищает и признает права индонезийского народа, в том числе права человека и конституционные права. Сохраняя поступательное движение к созданию правового и демократического государства и выполняя мандат Конституции 1945 года в отношении толкования и защиты Конституции 1945 года, суд своими решениями признал некоторые права в качестве конституционных прав.

Например, право на воду прямо не указано в Конституции 1945 года как часть прав человека, поскольку Конституция 1945 года лишь гласит, что "земля и воды и содержащиеся в них природные богатства должны находиться под контролем государства и использоваться для оптимального благосостояния народа".

Однако в рамках дел № 058-059-060-063/PUU-II/2004 и 008/PUU-III/2005 Суд признал и заявил, что право на воду является частью права на физическое и духовное процветание, которое также является существенной частью прав человека, поскольку оно также защищено и признано в соответствии с пунктом (1) статьи 28Н Конституции 1945 года и положениями пункта (3) статьи 33 Конституции 1945 года.

Другими примерами прогрессивного движения Суда является то, что Суд признал два других права в качестве конституционных прав, а именно право на юридическую помощь, право голосовать и право быть кандидатом. Что касается права на юридическую помощь, то в деле № 006/PUU-II/2004 Суд заявил, что право на юридическую помощь является частью прав человека, которые должны рассматриваться и признаваться в качестве конституционных прав народа.

Однако в Конституции это прямо не закреплено. Суд обосновывает право на юридическую помощь как конституционное право конституционным заявлением о том, что Индонезия является конституционным государством согласно пункту (3) статьи 1 Конституции 1945 года.

Другое обоснование касается избирательного права и права быть кандидатом. В деле № 11-17/PUU-I/2003 Суд утверждает, что конституционные права голосовать и быть кандидатом защищены Конституцией, законами и международной конвенцией. Таким образом, любое ограничение, отклонение, аннулирование или отмена этих прав является нарушением прав человека граждан. Право голосовать и быть кандидатом не прописано прямо в Конституции 1945 года, но Суд подтверждает эти права как часть конституционных прав и прав человека.

Подводя итог, можно сказать, что на протяжении почти 20 лет Конституционный суд Республики Индонезия упорно трудился над тем, чтобы обеспечить защиту прав народа в соответствии с мандатом Конституции 1945 года.

Толкая Конституцию 1945 года, Суд играет основополагающую роль в сохранении демократической системы в Индонезии, поскольку Индонезия является правовым государством, в котором суверенитет находится в руках народа на основе конституции. Кроме того, Конституционный суд рассчитывает, что в будущем он сможет оставаться частью правовой системы, которая сохраняет демократические ценности и защищает права народа, как это предусмотрено Конституцией 1945 года.



**«Constitutional heritage and the role of constitutional justice in the formation of a legal, democratic state.  
Experience of Romania»**

**Cheorghe Stan, Judge of the Constitutional Court of Romania**

The Constitution is the Fundamental Law of a State, composed of norms vested with supreme legal force and which regulates those fundamental social relations which are essential for the establishment, maintenance and exercise of power.

Both the content and the procedure for adopting and amending the Constitution externalise a particular, specific legal force of the constitution, which is most clearly expressed by the rule of the fundamental law, which places the constitution at the top of the hierarchy of legal norms. From that perspective, the constitution is the decisive benchmark for assessing the validity of all socio-economic acts and facts, having a superordinated position in the system of law, justified both by the adoption procedure, by the superordinated position of the issuing authority, and by the legal rules it contains. Thus, according to its content, it is necessary that the supreme law be adopted or amended by a State body specially established for that purpose, by a specially specified majority, which confers a certain stability on the constitution.

The manner in which the revision of the constitutions is carried out may constitute a criterion for classifying them. Thus, if the amendment of the constitution is made according to the same procedure as the ordinary laws are amended, we are in the presence of a flexible or flexible constitution, and if it is done by rules other than the usual rules, we are faced with a rigid constitution.

In Romania, one method used to achieve this goal was to establish an extremely cumbersome amendment procedure. The Romanian Constitution adopted in 1991 was revised in 2003 with full respect for the relatively difficult procedure established for this purpose (rigid constitution). Thus, in accordance with Article 151 of the republished Constitution, the draft or proposal for revision must be adopted by the Chamber of Deputies and the Senate, in separate sittings, by a majority of at least two thirds of the members of each House. If the two Chambers adopt different texts, the mediation procedure (the only situation in which this procedure is still applicable) is used by establishing a joint committee (consisting of 7 senators and 7 deputies) which decides by majority only on the different drafting of the constitutional law. The report of the Mediation Committee shall then be submitted to the vote of each House. If either the Mediation Commission does not agree on the texts in divergence or the report drawn up by it is not approved by each Chamber, the debate shall be used in the joint session of the Joint Chambers, which shall decide by a vote of at least three quarters of the number of deputies and senators. The revision is not final unless it has been approved by a referendum held no later than 30 days after the date of adoption of the draft or proposal in Parliament.

The clarification of the limits of the revision in respect of which the prohibition on amendment, in principle, ad aeternam operates, may lead to the possibility of ensuring stability for certain constitutional values, considered fundamental for society and the State, and therefore declared intangible. Therefore, the Romanian Constitution adopted in 1991 sets out some areas in which no revision initiative can be accepted. Thus, according to Article 152, the national, independent, unitary and indivisible character of the state, the republican form of government, the integrity of the territory, the independence of the judiciary, the political pluralism and the official language cannot form the object of revision. Review initiatives aimed at suppressing public rights and freedoms or their safeguards cannot also be received.

After the collapse of the communist regime in December 1989, by the new Constitution, adopted at the session of the Constituent Assembly on 21 November 1991 and approved by the national referendum of December 8, 1991, revised in 2003, the Constitutional Court was established as a politico-jurisdictional authority, independent of any other public authority. The dual legal nature of the Court is explained both by the method of appointing its members and by the nature of the tasks which it performs. The role of the Constitutional Court is to guarantee the supremacy of the Constitution and to support the proper functioning of public powers within the framework of constitutional relations of separation, balance, cooperation and mutual control, in parallel with the effective legal protection of citizens' fundamental rights and freedoms.

According to Article 146 of the Fundamental Law, the Constitutional Court has the following powers:

- a) To adjudicate on the constitutionality of laws, before promulgation, upon referral by the President of Romania, the President of either of the Chambers, the Government, the High Court of Cassation and Justice, the Advocate of the People, at least 50 Deputies or at least 25 Senators, as well as ex officio, on initiatives to revise the Constitution;
- b) To adjudicate on the constitutionality of treaties or other international agreements, upon referral by the President of either of the Chambers, at least 50 Deputies or at least 25 Senators;
- c) To adjudicate on the constitutionality of the Standing Orders of Parliament, upon referral by the President of either of the Chambers, by a parliamentary group or at least 50 Deputies or at least 25 Senators;
- d) To rule upon objections as to the unconstitutionality of laws and ordinances, raised before the courts of law or commercial arbitration; a plea of unconstitutionality may also be brought up directly by the Advocate of the People;
- e) To settle legal disputes of a constitutional nature between public authorities, at the request of the President of Romania, the President of the either of the Chambers, the Prime Minister, or of the President of the Superior Council of Magistracy;
- f) To guard the observance of the procedure for the election of the President of Romania and to confirm the ballot returns;
- g) To ascertain the circumstances that may justify the interim in the exercise of the office of President of Romania, and to report its findings to Parliament and the Government;
- h) To give advisory opinion on the proposal to suspend from office the President of Romania;
- i) To guard the observance of the procedure for the organization and holding of a referendum, and to confirm its returns;
- j) To check compliance with the conditions for the exercise of the legislative initiative by citizens;
- k) To rule upon the challenges of unconstitutionality of a political party;
- l) To also fulfill other prerogatives stipulated by the organic law of the Court.

The process of strengthening the status and role of the Constitutional Court was continued through infra-constitutional regulations. Thus, Law no.47/1992 on the organisation and functioning of the Constitutional Court was amended, following the revision of the Constitution, by Law no. 232/2004, a new task of the Constitutional Court was introduced on the basis of Article 146 lit. I) of the Constitution: to rule ex officio on the law revising the Constitution, within 5 days of its adoption by the Parliament.

Through the 2004 amendment of Law no.47/1992, it was established that even after the completion of the process of adoption by the derived constituent assembly, the law revising the Constitution, the Court must rule, of its own motion, on the text of the law resulting from the vote in Parliament. The decision finding that in the process of revising the Constitution was not respected the provisions of the Constitution is sent to the Chamber of Deputies and the Senate, in order to review the law on the revision of the Constitution. In other words, this second decision of its own motion by the Constitutional Court also has binding effects.

In 2010, the Organic Law of the Court was amended again by Law no.177/20105, another task of the Constitutional Court being regulated: to rule on the constitutionality of the decisions of the plenum of the Chamber of Deputies, the decisions of the plenum of the Senate, as well as the decisions of the plenary of the two Chambers of Parliament.

Unlike the task introduced by law in 2004, which was considered to be natural, because the draft law on the revision of the Constitution, adopted by the Parliament, escapes the constitutionality review, which could have the consequence of ineffectiveness of the ex officio control exercised by the Court over the draft or proposal for revision, the extension of the jurisdiction of the Court in 2010 led to a heated dispute. Among other things, it was considered that this amendment 'became too low on the scale of values the role of a constitutional tribunal' and the fact that 'to allow the review of the Court over legislative parliamentary decisions means admitting that it may decide, instead of Parliament, on appointments to public offices and dignity, so that it could replace Parliament', concluding that 'this amendment (completion) must be regarded as a serious political and parliamentary error'.

The position expressed by the Constitutional Court in this respect was that the establishment of its task to exercise such a constitutional review represents the expression of the diversification and consolidation of the competence of the Constitutional Court, the sole authority of constitutional jurisdiction in Romania, and a gain in the efforts to achieve a rule of law and democracy.

The disputes created around the increase of the powers of the Court by introducing into its competence the constitutionality review of the decisions of the Parliament were followed by the adoption of the Law amending paragraph (1) of Article 27 of Law No 47/1992 on the organisation and functioning of the Constitutional Court, by which this task of the Court was abolished. Having received a priorireview, the Court upheld the objection of unconstitutionality and found that the legislative solution that excludes from constitutionality the decisions of the Parliament that affect constitutional values and principles is unconstitutional. On that occasion, the Court noted that the legislative amendment, in the sense of eliminating the power of the Constitutional Court to rule on the constitutionality of the decisions of the plenum of the Chamber of Deputies, the decisions of the plenum of the Senate and the decisions of the plenary of the two Chambers of Parliament, without distinction, only to impair the authority of the Constitutional Court, a fundamental institution of the state, and thus to defeat the principles of the rule of law, leading to difficulties in achieving a state policy appropriate to the consolidation and development of a democratic state, in which compliance with the Constitution, its supremacy and laws is mandatory. The Court emphasised that the rule of law, democracy and society must not remain a fundamental principle, with purely theoretical value, without practical consequences, but a reality correctly received by both public authorities and citizens. However, the exclusion from the constitutional review of all decisions of the plenum of the Chamber of Deputies, the decisions of the plenum of the Senate and the decisions of the plenary of the two Chambers of Parliament is not based on the rule of law, but, possibly, on considerations of opportunity which, by their essence, presuppose subjectivism, interpretation and arbitrariness, and constitutional justice is based on the rule of law, not on opportunity. Thus, this task cannot have the meaning of an "excessive" task for the Constitutional Court, but it inseparably integrates, once it has been legitimately granted, a legal mechanism capable of contributing to the realisation of the principle of separation and balance of powers in a state governed by law, democratic and social. To appreciate and decide on the work of the Constitutional Court, especially in terms of quantitative standards, means its incorrect reception and, moreover, ignoring the substance of its fundamental role.

In order for the exercise of that power to be carried out with full respect for Parliament's place and role in the rule of law, the Court held that in the regulation of that power it is necessary to take into account the fact that 'only decisions of the Parliament, adopted after conferring new powers, decisions affecting constitutional values, rules and principles or, as the case may be, the organisation and functioning of constitutional authorities and institutions, may be subject to constitutional review'.

The conclusion is that it is necessary to constitutionalise the two powers currently regulated at the infra-constitutional level, as an effect of repealing letter l) of Article 146 of the Constitution. The abolition of these powers by a simple repeal of the constitutional text on the basis of which they were regulated is liable to violate access to constitutional justice for the defence of constitutional values, rules and principles, i.e. the suppression of a guarantee of these values, rules and principles, which also include the scope of fundamental rights and freedoms. For these reasons, by unanimity of votes, the Court found that the repeal letter l) of Article 146 of the Constitution is unconstitutional, as this violates the limits of the revision provided by Article 152(2) of the Constitution, insofar as it is not accompanied by the corresponding constitutionalisation of the powers of the Constitutional Court to review the law on the revision of the Constitution adopted by the Parliament and the constitutional review of the decisions of the plenum of the Chamber of Deputies, the decisions of the plenary of the Senate and the decisions of the plenary of the two Chambers of Parliament that affect constitutional values, rules and principles or, as the case may be, the organisation and functioning of constitutional authorities and institutions.

As regards the effects of the decisions of the Constitutional Court, the seat of the matter is given by Article 147 of the Constitution. According to him, “The decisions of the Constitutional Court shall be published in the Official Gazette of Romania. From the date of publication, decisions are generally binding and have power only for the future. It has been established in the case-law of the Court that this general binding nature covers not only the operative part of the decisions of the Constitutional Court, but also the considerations on which it is based, both of which impose with the same force on all subjects of law. Consequently, both the Parliament and the Government, respectively the public authorities and institutions, are to fully respect both the recitals and the operative part of the Court's decisions.

**«Конституционное наследие и роль  
конституционного правосудия в становлении правового,  
демократического государства. Опыт Румынии»**

**Георге Стан, судья Конституционного  
суда Румынии**

Конституция является основным законом государства, состоящим из норм, обладающих высшей юридической силой и регулирующим те основные общественные отношения, которые необходимы для установления, поддержания и осуществления власти.

И содержание, и порядок принятия и изменения Конституции воплощают в себе особую, специфическую юридическую силу Конституции, которая наиболее ярко выражается в норме основного закона, ставящей Конституцию на вершину иерархии правовых норм. С этой точки зрения Конституция является решающим критерием для оценки действительности всех социально-экономических актов и фактов, занимая приоритетное положение в системе права, оправданное как процедурой принятия, так и приоритетным положением органа, издающего закон, и содержащимися в нем правовыми нормами. Таким образом, согласно его содержанию, необходимо, чтобы высший закон был принят или изменен государственным органом, специально созданным для этой цели, специально оговоренным большинством голосов, что придает Конституции определенную стабильность.

Критерием для их классификации может служить способ осуществления пересмотра Конституций. Таким образом, если внесение поправок в Конституцию производится по той же процедуре, что и в обычные законы, мы имеем дело с «гибкой» Конституцией, а если это делается по правилам, отличным от обычных правил, мы сталкиваемся с «жесткой» Конституцией.

В Румынии одним из методов достижения этой цели было введение чрезвычайно усложненной процедуры внесения поправок. Конституция Румынии, принятая в 1991 году, была пересмотрена в 2003 году с полным соблюдением относительно сложной процедуры, установленной для этой цели (жесткая конституция).

Таким образом, в соответствии со статьей 151 переизданной Конституции проект или предложение о пересмотре должны быть приняты Палатой депутатов и Сенатом на отдельных заседаниях большинством не менее двух третей членов каждой палаты. Если две палаты принимают разные тексты, используется процедура медиации (единственная ситуация, в которой эта процедура все еще применима) путем создания совместной комиссии (состоящей из 7 сенаторов и 7 депутатов), которая большинством голосов принимает решение только по разным формулировкам законопроекта.

Отчет Медиативного комитета затем выносится на голосование каждой Палаты. Если Медиативная комиссия не приходит к согласию по разногласиям в текстах или составленный ею отчет не одобрен каждой Палатой, прения проводятся на совместном заседании Совместных палат, которое принимает решение путем голосования не менее чем три четверти от числа депутатов и сенаторов. Пересмотр не является окончательным, если он не одобрен референдумом, проведенным не позднее 30 дней после даты принятия проекта или предложения Парламентом.

Уточнение пределов пересмотра, в отношении которых действует запрет на внесение изменений в принципе *ad aeternam*, может привести к возможности обеспечения стабильности определенных конституционных ценностей, считающихся основополагающими для общества и государства и поэтому объявляемых нематериальными.

Таким образом, Конституция Румынии, принятая в 1991 году, определяет некоторые области, в которых инициатива по пересмотру не может быть принята. Так, согласно статье 152, национальный, независимый, унитарный и неделимый характер государства, республиканская форма правления, целостность территории, независимость судебной власти, политический плюрализм и государственный язык не могут являться предметом рассмотрения. Не могут быть также приняты обзорные инициативы, направленные на подавление общественных прав и свобод или их гарантий.

После падения коммунистического режима в декабре 1989 года новой Конституцией, принятой на сессии Учредительного собрания 21 ноября 1991 года и одобренной всенародным референдумом 8 декабря 1991 года, пересмотренной в 2003 году, Конституционный суд был создан как политико-юрисдикционный орган, независимый от любого другого органа государственной власти.

Двойственная правовая природа Суда объясняется как способом назначения его членов, так и характером выполняемых им задач. Роль Конституционного суда заключается в обеспечении верховенства Конституции и поддержке надлежащего функционирования государственных властей в рамках конституционных отношений разделения, баланса, сотрудничества и взаимного контроля параллельно с эффективной правовой защитой основных прав и свобод граждан.

Согласно статье 146 Основного закона, Конституционный суд имеет следующие полномочия:

- а) выносить решения о конституционности законов до их опубликования по представлению президента Румынии, председателя любой из палат, правительства, Высокого суда кассации и юстиции, народных адвокатов, не менее 50 депутатов или не менее 25 сенаторов;
- б) выносить решения о конституционности договоров или других международных соглашений по представлению Председателя любой из Палат не менее 50 депутатов или не менее 25 сенаторов;
- в) выносить решения о конституционности Регламента парламента по представлению председателя любой из палат, парламентской группы или не менее 50 депутатов или не менее 25 сенаторов;
- г) принимать решения по возражениям о неконституционности законов и постановлений, выдвинутым в судах или коммерческих арбитражах; заявление о неконституционности также может быть выдвинуто непосредственно народным адвокатом;
- д) разрешать правовые споры конституционного характера между государственными органами по требованию Президента Румынии, председателя одной из палат, премьер-министра или председателя Высшего совета магистратуры;
- е) обеспечивать соблюдение порядка выборов Президента Румынии и подтверждать результаты голосования;
- ж) выяснять обстоятельства, которые могут оправдать временный период исполнения полномочий Президента Румынии, и сообщать о своих выводах Парламенту и Правительству;

- з) давать консультативные заключения по предложению об отстранении от должности Президента Румынии;
- и) обеспечивать соблюдение порядка организации и проведения референдума, а также утверждать его итоги;
- к) проверять соблюдение гражданами условий осуществления законодательной инициативы;
- л) выносить решения по жалобам о неконституционности политической партии;
- м) осуществлять также другие прерогативы, предусмотренные органическим законом Суда.

Позиция, выраженная Конституционным судом в этом отношении, заключалась в том, что установление его задачи по осуществлению такого конституционного контроля представляет собой выражение диверсификации и консолидации компетенции Конституционного суда, единственного органа конституционной юрисдикции в Румынии, и выгоды в усилиях по достижению верховенства прав и демократии.

За спорами, возникшими вокруг расширения полномочий Суда путем введения в его компетенцию проверки конституционности решений Парламента, последовало принятие Закона о внесении изменений в пункт (1) статьи 27 Закона № 47/1992 об организации и функционировании Конституционного Суда, которым эта задача Суда была отменена.

Получив предварительное рассмотрение, Суд поддержал возражение о неконституционности и установил, что законодательное решение, исключающее из конституционности решения Парламента, затрагивающие конституционные ценности и принципы, является неконституционным. В связи с этим Суд отметил, что законодательная поправка в смысле лишения Конституционного Суда права выносить решения о конституционности решений пленума Палаты депутатов, решений пленума Сената и решения пленарных заседаний двух палат парламента без различия, только для того, чтобы подорвать авторитет Конституционного суда, основного института государства, и, таким образом, подорвать принципы верховенства закона, что приводит к трудностям в достижении государственного устройства.

Политика, соответствующая консолидации и развитию демократического государства, в котором соблюдение Конституции, ее верховенства и законов является обязательным. Суд подчеркнул, что верховенство права, демократия и общество не должны оставаться основополагающим принципом, имеющим чисто теоретическую ценность и не имеющим практических последствий, а реальностью, правильно воспринимаемой как органами государственной власти, так и гражданами.

Процесс укрепления статуса и роли Конституционного суда был продолжен посредством внутриконституционных положений. Так, Закон № 47/1992 об организации и функционировании Конституционного суда был изменен после пересмотра Конституции Законом №. 232/2004, новая функция Конституционного суда была введена на основании статьи 146 м) Конституции: вынести решение *ex officio* по закону о пересмотре Конституции в течение 5 дней с момента его принятия Парламентом.

Поправкой 2004 года к Закону № 47/1992 было установлено, что даже после завершения процесса принятия новым учредительной ассамблеей закона о пересмотре Конституции суд должен по своей собственной инициативе вынести решение по тексту закона в результате голосования в Парламенте. Решение о том, что в процессе пересмотра Конституции не были соблюдены положения Конституции, направляется в Палату депутатов и Сенат для рассмотрения закона о пересмотре Конституции. Другими словами, это второе решение Конституционного суда по собственной инициативе также имеет обязательную силу.

В 2010 году в Органический закон Суда были вновь внесены изменения Законом № 177/20105, регулируется еще одна задача Конституционного Суда: выносить решения о конституционности решений пленума Палаты депутатов, решений пленума Сената, а также решения пленума двух палат парламента.

В отличие от задачи, введенной законом в 2004 году, которая считалась естественной, поскольку законопроект о пересмотре Конституции, принятый Парламентом, не подлежит проверке, что могло иметь последствием неэффективность осуществляемого контроля *ex officio*, осуществляемого Судом над проектом или предложением о пересмотре, расширение юрисдикции Суда в 2010 году привело к ожесточенному спору.

Среди прочего, было сочтено, что эта поправка "поставила слишком низко на шкале ценностей роль конституционного суда" и тот факт, что "разрешить Суду пересматривать законодательные парламентские решения означает признать, что он может принимать решения вместо парламента о назначениях на государственные должности и достоинстве", чтобы он мог заменить парламент", заключив, что "этую поправку (завершение) следует рассматривать как серьезную политическую и парламентскую ошибку".

Однако исключение из процедуры конституционного контроля всех решений пленума Палаты депутатов, решений пленума Сената и решений пленарных заседаний двух палат парламента основано не на верховенстве закона, а, возможно, на соображениях возможности, которые, по своей сути предполагают субъективизм, толкование и произвол, а конституционное правосудие основано на верховенстве закона, а не на возможностях.

Таким образом, эта задача не может иметь значения "чрезмерной" для Конституционного суда, но она неразрывно объединяет, как только она была законно предоставлена, правовой механизм, способный способствовать реализации принципа разделения и баланса властей в правовом государстве, демократическом и социальном. Оценивать работу Конституционного суда и выносить решения по ней, особенно с точки зрения количественных стандартов, означает ее неправильное восприятие и, более того, игнорирование сути его фундаментальной роли.

Для того чтобы осуществление этих полномочий осуществлялось при полном уважении места и роли Парламента в обеспечении верховенства закона, Суд постановил, что при регулировании этих полномочий необходимо учитывать тот факт, что «только решения Парламента, принятые после предоставления новых полномочий, решения, затрагивающие конституционные ценности, правила и принципы или, в зависимости от обстоятельств, организацию и функционирование конституционных органов власти и институтов, может подлежать конституциальному контролю».

Вывод заключается в том, что необходимо конституционно закрепить две власти, которые в настоящее время регулируются на внутриконституционном уровне, в результате отмены пункта 1) статьи 146 Конституции.

Отмена этих полномочий путем простой отмены конституционного текста, на основе которого они регулировались, может привести к нарушению доступа к конституциальному правосудию для защиты конституционных ценностей, правил и принципов, т.е. к лишению гарантии этих ценностей, правил и принципов, которые также включают сферу применения основные права и свободы.

По этим причинам единогласным решением Суд установил, что отмена пункта 1) статьи 146 Конституции является неконституционной, поскольку это нарушает пределы пересмотра, предусмотренные статьей 152(2) Конституции, поскольку это не сопровождается соответствующим закреплением в конституции полномочий Президента. Конституционный суд рассмотрит закон о пересмотре Конституции, принятый Парламентом, и о конституционном пересмотре решений пленума Палаты депутатов, решения пленарного заседания Сената и решения пленарных заседаний двух палат парламента, которые затрагивают конституционные ценности, правила и принципы или, в зависимости от обстоятельств, организацию и функционирование конституционных органов власти и институтов.

Что касается последствий решений Конституционного Суда, место рассмотрения дела определяется статьей 147 Конституции. По его словам, «решения Конституционного суда должны быть опубликованы в Официальном вестнике Румынии. С момента публикации решения являются общеобязательными и имеют силу только в будущем.

В прецедентной практике Суда установлено, что этот общий обязательный характер распространяется не только на резолютивную часть решений Конституционного Суда, но и на соображения, на которых они основаны, причем оба из них с одинаковой силой налагают все субъекты права. Следовательно, и Парламент, и Правительство, соответственно государственные органы и учреждения, должны полностью соблюдать как изложение, так и резолютивную часть решений Суда.

Что касается последствий решений Конституционного суда, то место рассмотрения этого вопроса определяется статьей 147 Конституции. По его словам, "Решения Конституционного суда публикуются в Официальном вестнике Румынии. С даты публикации решения, как правило, являются обязательными для исполнения и имеют силу только на будущее". В судебной практике Суда было установлено, что этот общий обязательный характер распространяется не только на резолютивную часть решений Конституционного суда, но и на обоснования, на которых оно основано, причем оба они имеют одинаковую силу для всех субъектов права. Следовательно, и парламент, и правительство, соответственно органы государственной власти и учреждения, должны в полной мере соблюдать как мотивированочную, так и резолютивную часть решений Суда.



**«Constitutional heritage and the role of constitutional justice in the formation of a legal, democratic state.  
The case of the Republic of Bulgaria»**

**by Valentin Georgiev – General Secretary  
Aleksandar Cekov – Senior Legal Expert**

More than 30 years ago, with the adoption of the new Constitution, Bulgaria embarked on a new and previously unknown path of constitutional development towards parliamentary democracy. With the end of the Cold War, which marked the beginning of what Huntington describes as the "third wave" of democratization, Bulgaria's latest political and constitutional transition began. The current Bulgarian constitution, adopted in 1991, was written in the historical context of the end of the totalitarian regime. The deputies of the Grand National Assembly, proclaiming their "determination" to create a "democratic, rule of law and social state" drafted a basic law that laid the foundations for a new beginning and a break with the totalitarian past.

The two previous constitutions, adopted in 1947 and 1971, respectively, were set in a radically different historical and ideological context. One of the major innovations is the creation of the Constitutional Court as a body to guarantee, through legal means, the supremacy of the Constitution and the norms and principles established in it. The current Constitution adopts the fundamentals of modern constitutional democracy, which, as the Constitutional Court itself acknowledges, "are essentially a negation of undemocratic government and totalitarianism."

„The entire power of the State shall derive from the people. The people shall exercise this power directly and through the bodies established by this Constitution.“ The current Constitution begins with these words (Article 1, para 2). This beautiful formulation, however, cannot be interpreted to mean that the organs of the state, including the National Assembly, can decide all issues in whatever manner they see fit.

In a constitutional and rule of law state, every institution is legally limited in its powers. The legislator makes no exception. There are constitutionally established norms and principles with which it is obliged to comply. The Constitutional Court is the body that ensures compliance with them, turning the Constitution into an act with real legal force.

In what follows, I turn to two of the instruments that constitutional jurisdiction contributes to the formation and preservation of the democratic state under the Rule of Law. On the one hand, this is the role of the Constitutional Court as a body controlling the National Assembly in the exercise of its powers, including when amending the Constitution. On the other hand, I will present the role of the Constitutional Court, which, by interpreting the Constitution, contributes to making it a "living document" adapted to the times in which it is applied. I will conclude with some final reflections on the challenges to the development of the democratic states under the Rule of Law and the role of the Constitutional Court.

#### 1. The constitutional reforms and the role the Constitutional Court to preserve the democratic state under the Rule of Law

In the 1991 Constitution, the constituent power created complicated procedures for its amendment. The National Assembly can amend and supplement all provisions of the Constitution except those vested in the Grand National Assembly (Article 153). Since its adoption, the Basic Law has been amended five times. On each of these occasions the amendments have been adopted by the National Assembly. The main revisions concern changes in the organization and structure of the organs of the judiciary. Amendments were also made on the eve of Bulgaria's accession to the EU. The Grand National Assembly, following an extremely complicated procedure, is empowered to amend what the founding fathers have adopted as the most important norms and principles in the Constitution.

This body is competent to adopt a new Constitution, to resolve on any changes in the territory of the Republic of Bulgaria, to decide on changes in the form of state structure and of state government, etc. (Article 158). It may be assumed that the Constitution provides for mechanisms to stabilize and protect democracy in order to eliminate the risk of altering the democratic character of the State by democratic means. As we all know, unfortunately history knows similar examples.

Is there a role for the Constitutional Court in the constitutional amendment process. Phrased differently, the question is whether it is permissible for a Constitutional Court to review the constitutionality of a law amending the Constitution. The Basic Law does not explicitly answer this question. However, in a 2003 interpretative decision, the Constitutional Court did.

In the operative part of its interpretative judgment, the Court accepted that a constitutional amendment, adopted by the National Assembly is subject to a check for compliance with the Constitution by the Constitutional Court, which is to verify that the procedure of submission, debate and adoption in Articles 154 and 155 of the Constitution has been complied with and that the amendment conforms to Article 153 reading that the National Assembly is free to amend all provisions of the Constitution except those within the prerogatives of the Grand National Assembly. This ensures that an independent and impartial specialized judicial body, such as the Constitutional Court, will be able to verify whether the National Assembly has respected the limits of its powers and, by amending the Constitution, has not infringed upon and substituted the democratic form of government it establishes. Not only does the Constitutional Court state the existence of this power, in 2006 the Court declared a law amending the Constitution to be contrary to the Basic Law.

## 2. The interpretation of the Constitutional Court as an instrument to preserve and adapt the democratic state under the Rule of Law

Of particular importance for adapting the Constitution to the current challenges facing our society, guaranteeing its supremacy, is the power of the Constitutional Court to issue binding interpretations of the Constitution (Article 149, para 1(1)). The biding interpretation which the Constitutional Court adopts "concerns the comprehensive clarification of possible legal problems which exist or which will arise and the precise meaning of which is disputed". The Court notes in Judgment No 8 of 1 September 2005 in constitutional case No 7/2005 two of the main functions of this competence:

"Fundamental among them is the assistance of the Constitutional Court through the interpretation of constitutional provisions to build a clear and uncontroversial system of norms. In this sense, interpretation is directly linked to the effectiveness of the basic law. Insofar as the Constitution is a living, operative law, has direct and immediate effect, and stands at the top of the pyramid of legal acts, this function is of particular importance for the legal system as a whole. The second function can be described as preventive. (...) By clarifying the precise meaning of constitutional provisions and building a coherent and uncontroversial system of normative acts related to the Constitution, interpretation helps to prevent the use of the sanctioning powers of the Constitutional Court and, in particular, the declaration of a law as unconstitutional."

By clarifying the content and meaning of constitutional provisions, the interpretive function of the Constitutional Court exerts a positive influence on the actions of state authorities. However, it is important to note that the Court, conscious of its own responsibilities, accepts that "interpretation certainly does not involve the creation of guiding principles of a political or moral nature, a task which is appropriate to bodies which function on a political basis."

However, in order to preserve the democratic state under the Rule of Law established by the Constitution, in the context of rapidly changing social and political conditions, the Constitutional Court admits the possibility to interpret the Basic Law in an evolutionary way. In this sense it assumes that "The vitality of a Constitution as a 'living organism' is judged by its ability to adapt to constantly changing social relations and advances in legal thinking. The abandonment of old interpretations and the adoption of new views on the content of particular constitutional provisions is inherent in the practice of every Constitutional Court, and the (Bulgarian) Constitutional Court is no exception". For this reason, the Constitutional Court considers that it is permissible "where there is a social need and social justification (...) to form new understandings and new legal categories influenced by evolutionary legal thinking and by the assessment of changed circumstances.“

### 3. Instead of a conclusion: future challenges

Apart from being the supreme and fundamental law of the legal system, the Constitution also fulfills another very important function - it is perceived as a social contract between citizens and the state (and its organs). The guardian of its implementation is the Constitutional Court. Over the years of its existence, it has had a varied jurisprudence which has proved its ability to thwart attempts to disregard the rights of citizens. In the future, the challenges to a democratic and liberal Constitution, as well as the mechanisms to guarantee it, will be increasingly sensitive.

Citizens' fundamental rights face new challenges, whether related to national security, public health, new technologies or climate change. In these circumstances, it is necessary to ask whether it is not time for citizens in Bulgaria to be given the opportunity to appeal directly to the Constitutional Court to establish the unconstitutionality of acts that violate their constitutionally established rights and freedoms. In this way, in addition to joining the family of European constitutional courts that have opened their doors wide to citizens, the Bulgarian Constitutional Court would also guarantee to a much greater extent both the supremacy of the Constitution and its democratic and liberal character under the Rule of Law.

**«Конституционное наследие и роль конституционного  
правосудия в формировании правового,  
демократического государства.  
Опыт Республики Болгария»**

**Валентин Георгиев – Руководитель Аппарата,  
Александр Чеков – старший эксперт  
по правовым вопросам**

Более 30 лет назад, с принятием новой Конституции, Болгария вступила на новый и ранее неизведанный путь конституционного развития к парламентской демократии. С окончанием «холодной войны», которая ознаменовала начало того, что Хантингтон называет «третьей волной» демократизации, в Болгарии начался последний политический и конституционный переход. Действующая болгарская Конституция, принятая в 1991 году, была написана в историческом контексте конца тоталитарного режима. Депутаты Великого Национального Собрания, провозгласив свою «решимость» создать «демократическое, правовое и социальное государство», разработали основной закон, заложивший основы для нового начала и разрыва с тоталитарным прошлым. Две предыдущие конституции, принятые в 1947 и 1971 годах соответственно, были созданы в радикально ином историческом и идеологическом контексте. Одним из важнейших новшеств является создание Конституционного суда как органа, гарантирующего правовыми средствами верховенство Конституции и установленных в ней норм и принципов. Действующая Конституция принимает основы современной конституционной демократии, которые, как признает сам Конституционный Суд, «по сути являются отрицанием недемократического правления и тоталитаризма».

«Вся власть государства должна исходить от народа. Народ осуществляет эту власть непосредственно и через органы, созданные настоящей Конституцией». Этими словами начинается действующая Конституция (ст. 1, п. 2). Однако эту прекрасную формулировку нельзя интерпретировать как означающую, что органы государства, включая Национальное собрание, могут решать все вопросы так, как они считают нужным. В конституционном и правовом государстве полномочия каждого института юридически ограничены. Законодатель не делает исключения. Существуют конституционно установленные нормы и принципы, которым оно обязано соответствовать. Конституционный Суд является органом, который обеспечивает их соблюдение, превращая Конституцию в акт, имеющий реальную юридическую силу.

Далее я остановлюсь на двух инструментах, которые способствуют конституционной юрисдикции формированию и сохранению демократического государства, основанного на верховенстве закона.

С одной стороны, это роль Конституционного Суда как органа, контролирующего Национальное Собрание при осуществлении его полномочий, в том числе при внесении изменений в Конституцию. С другой стороны, я представлю роль Конституционного суда, который, интерпретируя Конституцию, способствует превращению ее в «живой документ», адаптированный к времени, в котором он применяется. В заключение я приведу несколько заключительных размышлений о проблемах развития демократических государств в условиях верховенства закона и роли Конституционного суда.

### 1. Конституционные реформы и роль Конституционного Суда в сохранении демократического правового государства.

В Конституции 1991 года конституционная власть установила сложные процедуры внесения в нее поправок. Национальное собрание может изменять и дополнять все положения Конституции, за исключением тех, которые принадлежат Великому Национальному собранию (статья 153). С момента принятия в Основной закон вносились поправки пять раз.

В каждом из этих случаев поправки принимались Национальным собранием. Основные изменения касаются изменений в организации и структуре органов судебной власти. Поправки были внесены и накануне вступления Болгарии в ЕС. Великое Национальное Собрание, следя чрезвычайно сложной процедуре, уполномочено вносить поправки в то, что отцы-основатели приняли в качестве важнейших норм и принципов Конституции.

Этот орган правомочен принимать новую Конституцию, принимать решения о любых изменениях на территории Республики Болгария, принимать решения об изменении формы государственного устройства и государственного управления и т. д. (статья 158).

Можно предположить, что Конституция предусматривает механизмы стабилизации и защиты демократии с целью устранения риска изменения демократического характера государства демократическими средствами. Как мы все знаем, к сожалению, история знает подобные примеры.

Есть ли роль Конституционного суда в процессе внесения поправок в Конституцию?

Другими словами, вопрос заключается в том, может ли Конституционный суд проверять конституционность закона, вносящего поправки в Конституцию. Основной закон не дает прямого ответа на этот вопрос. Однако в толковательном решении 2003 года Конституционный суд это сделал.

В резолютивной части своего толковательного решения Суд признал, что конституционная поправка, принятая Национальным собранием, подлежит проверке на соответствие Конституции со стороны Конституционного суда, целью которого является проверка соблюдения процедуры внесения, обсуждения и принятия.

Что статьи 154 и 155 Конституции были соблюдены, и что поправка соответствует статье 153, в которой говорится, что Национальное собрание имеет право вносить поправки во все положения Конституции, за исключением тех, которые входят в прерогативы Великого Национального собрания.

Это гарантирует, что независимый и беспристрастный специализированный судебный орган, такой как Конституционный суд, сможет проверить, соблюдает ли Национальное собрание пределы своих полномочий и, внося поправки в Конституцию, не ущемляет и не подменяет демократическую форму правления. правительство, которое оно устанавливает.

Мало того, что Конституционный суд констатирует существование этого полномочия, в 2006 году Суд объявил закон о внесении поправок в Конституцию противоречащим Основному закону.

## 2. Толкование Конституционного суда как инструмента сохранения и адаптации демократического государства в условиях верховенства права.

Особое значение для адаптации Конституции к текущим вызовам, стоящим перед нашим обществом, гарантируя её верховенство, имеет право Конституционного Суда давать обязательные толкования Конституции (статья 149, пункт 1(1)). Обязательная интерпретация, которую принимает Конституционный суд, «касается всестороннего разъяснения возможных правовых проблем, которые существуют или возникнут и точный смысл которых оспаривается». Суд отмечает в решении № 8 от 1 сентября 2005 г. по конституциальному делу № 7/2005 две основные функции этой компетенции.

«Основным среди них является помочь Конституционного суда посредством толкования конституционных положений для построения четкой и бесспорной системы норм. В этом смысле толкование напрямую связано с эффективностью основного закона. Поскольку Конституция является живым, действующим законом, имеет прямое и непосредственное действие, стоит на вершине пирамиды правовых актов, эта функция имеет особое значение для правовой системы в целом.

Вторую функцию можно охарактеризовать как профилактическую. (...) Разъясняя точный смысл конституционных положений и выстраивая последовательную и непротиворечивую систему нормативных актов, связанных с Конституцией, толкование помогает предотвратить использование санкционных полномочий Конституционного Суда и, в частности, объявление закона неконституционным».

Разъясняя содержание и смысл конституционных положений, интерпретирующая функция Конституционного Суда оказывает положительное влияние на действия органов государственной власти. Однако важно отметить, что Суд, осознавая свою ответственность, признает, что «толкование, конечно, не предполагает создание руководящих принципов политического или морального характера, а эта задача присуща органам, действующим на политической основе».

Однако в целях сохранения демократического государства в условиях установленного Конституцией правового государства в условиях быстро меняющихся социальных и политических условий Конституционный Суд допускает возможность эволюционного толкования Основного Закона. В этом смысле предполагается, что жизнеспособность Конституции как «живого организма» оценивается по ее способности адаптироваться к постоянно меняющимся общественным отношениям и достижениям правовой мысли.

Присущ отказ от старых интерпретаций и принятие новых взглядов на содержание отдельных конституционных положений. в практике каждого Конституционного суда, и Конституционный суд (Болгарии) не является исключением».

По этой причине Конституционный Суд считает, что допустимо «при наличии социальной необходимости и социального оправдания (...) формировать новые понимания и новые правовые категории под влиянием эволюционного юридического мышления и оценки изменившихся обстоятельств».

### 3. Вместо заключения: вызовы будущего.

Помимо того, что Конституция является высшим и основным законом правовой системы, она выполняет еще одну очень важную функцию – она воспринимается как общественный договор между гражданами и государством (и его органами). Хранителем его реализации является Конституционный суд. За годы своего существования он накопил разнообразную судебную практику, доказавшую свою способность пресекать попытки игнорирования прав граждан. В будущем вызовы демократической и либеральной конституции, а также механизмы, гарантирующие ее, будут становиться все более чувствительными.

Основные права граждан сталкиваются с новыми проблемами, связанными ли они с национальной безопасностью, общественным здравоохранением, новыми технологиями или изменением климата.

В этих обстоятельствах необходимо задаться вопросом, не пора ли предоставить гражданам Болгарии возможность обращаться непосредственно в Конституционный суд для установления неконституционности актов, нарушающих их конституционно установленные права и свободы.

Таким образом, помимо присоединения к семье европейских конституционных судов, которые широко открыли свои двери для граждан, Болгарский Конституционный суд также мог бы в гораздо большей степени гарантировать как верховенство Конституции, так и ее демократический и либеральный характер в соответствии с правилом права.



## **«Проблемы понятия верховенства права» АРТУР ВАГАРШЯН**

**Судья Конституционного Суда Республики Армения,  
доктор юридических наук, профессор**

Уважаемые дамы и господа!

Прежде чем приступить к докладу, хочу поздравить Вас по случаю тридцатилетия Конституции Кыргызской Республики и пожелать, чтобы Конституция продолжала служить правовым и нравственным ориентиром для вашего государства и народа (общества).

Доклад посвящен вопросу определения понятия «верховенства права» и его места в системе основных юридических понятий. Об актуальности этого вопроса свидетельствует тот факт, что почти все выступающие в различных аспектах использовали формулировку «верховенство права». Однако понятие верховенства права и, следовательно, его место в системе основных юридических понятий являются дискуссионными, что подтверждается «Докладом о верховенстве права», утвержденным Венецианской комиссией на 86-ом пленарном заседании (Венеция, 25-26 марта 2011 года). Этот доклад, другие международные и национальные документы, а также труды ученых и юристов-практиков показывают, что в мировой юриспруденции нет консенсуса касательно основного назначения и составляющих элементов верховенства права.

Дискуссионный характер выдвинутого вопроса требует глубокого и теоретического анализа и осмыслиения. Национальные правовые системы, исходя из своих особенностей, своеобразно трактуют понятие верховенства права. С этой точки зрения, в теории права существуют две концепции: первая - англосаксонская «rule of law»; вторая - континентальная концепция «правового государства».

Если подробно изучить англосаксонскую концепцию верховенства права, то можно прийти к выводу, что она является версией теории правового государства. К такому заключению нас приводит изучение трудов англосаксонских теоретиков права А. Дайси, М. Оукшота и др.. А. Дайси, изучив особенности конституционного регулирования в Британии, пришел к заключению, что для неписаной британской конституции характерны два принципа: во-первых и в основном, верховенство или суверенитет парламента; а, во-вторых, верховенство права.

По мнению Дайси верховенство права совмещается с суверенитетом парламента, но в Англии верховенство права не преобладает над верховенством парламента. Именно в верховенстве права Дайси видел основы ограничения государственной власти.

Как нам кажется, в ходе мировой правовой конвергенции в будущем или англосаксонская юриспруденция должна отказаться от «rule of law» и воспринять понятие правового государства, или, наоборот, континентальная юриспруденция должна отказаться от формулировки «правовое государство», восприняв формулу «rule of law», или третий вариант - считать, что эти два понятия являются синонимами и соответствующие им теории равнозначны.

Но и в случае будущей удачной правовой конвергенции указанных понятий проблемы не будут раз и навсегда решены, поскольку существуют две труднопреодолимые проблемы. Первая - это проблема правопонимания, а вторая проблема заключается в вопросе: относится ли верховенство права к международному праву?

Существование этих двух проблем или препятствий показывает, что рассматривать верховенство права в контексте концепции ограниченного государства неприемлемо в силу двух обстоятельств.

Во-первых, оно не решает вопроса действия верховенства права в международном праве, во-вторых, оно не решает проблему места верховенства права во внутрисистемной структуре национального права, особенно для стран новой демократии, которые официально приняли на конституционном уровне принцип правового государства, но в официальных документах и в юриспруденции оперируют также и понятием верховенства права. Полагаем, что в этом случае необходимо внести теоретическую ясность в некоторые вопросы и прежде всего, уяснить, что такое верховенство права в системе правовых явлений, и соответственно какие правовые понятия отражают его смысл - признак права, принцип права или что-то иное.

Дайси считал верховенство права итогом долговременного развития общего, то есть прецедентного права, которое имеет три основных признака:

1/ наказание можно назначить только за нарушение четко закрепленных законом положений, которые не имеют обратной силы, то есть дисcretionные полномочия могут привести к волюнтаризму;

2/ никто не может быть выше закона и все равным образом должны повиноваться закону;

3/ идеи верховенства права должны исходить не из писаной Конституции, а из общего прецедентного права.

Как видим, разработанная А. Дайси концепция верховенства права с ее тремя составными элементами относится к государственной власти, имея в виду, что Дайси считал верховенство права принципом неписаной британской Конституции.

В континентальной Европе верховенство права не имеет однозначного смысла. Можно сказать, что концепция верховенства права равнозначна концепции правового государства, которую разработали немецкие юристы 19-го века: (К. Велкер, Р. Мол). Позднее идеи правового государства приобрели конституционное закрепление в странах континентальной Европы. Можно сказать, что континентальная правовая мысль, уделяя важное место закону и его верховенству, одновременно считала законом не только формальное выражение воли государства, но и реализацию в нем правовой идеи, в результате закон должен быть также и правовым, т.е. соответствующим праву.

Подробный отдельный анализ и сравнение понятия верховенства права в англосаксонской и континентальной юриспруденции приводит в выводу, что английская теория «rule of law» является всего лишь концепцией ограниченного государства, а континентальная теория правового государства подразумевает определенное строение государства. С этой точки зрения, самостоятельное существование понятия верховенства права в континентальных правовых системах становится сомнительным, поскольку здесь существует понятие правового государства.

В контексте сказанного нами предлагается теоретическая модель решения рассматриваемых проблем. Основными поступатами предлагаемой концептуальной модели являются:

1) Правовая формулировка верховенства права в системе базовых правовых явлений и соответствующих им понятий выводится из любой версии юридического понятия права и является или может восприниматься как общеправовой принцип права.

Следовательно, оно обладает теми же признаками, что и другие общеправовые принципы, в частности, отражает закономерности права, является руководящей правовой идеей и одновременно правовой нормой со своим юридическим содержанием. Вытекающее из общеобязательности права, верховенство права в системе социального регулирования означает первенство ее применения, безусловность и абсолютность. А на внутриправовом системном уровне она приводит к разграничению права и закона.

2) Понимание содержания верховенства права как принципа права надо сконструировать, исходя из концепции разграничения права и закона, т.е. с юридического, а не с легистского правопонимания. Юридическое правопонимание дает возможность и диктует строго и последовательно разграничивать право как сущность и закон, как форму отражения этой сущности, различать понятия верховенства права над законом, верховенство правового закона, а не закона вообще, правозаконность от законности. При таком теоретическом подходе верховенство права означает верховенство именно правового закона, и как правовая формулировка подразумевает следующие два требования:

- 1) первенство права как сущности и содержания, по сравнению с формой отражения этой сущности;
- 2) соответствие закона как формы к праву, т.е. своей сущности;
- 3) законодательно признанная возможность субъектов права оспаривать неправовой закон.

Воспринимаемая таким образом формулировка верховенства права в общественной системе предъявляет требования не только к правовой системе, а ко всем ее элементам, в частности, обществу, личности и государству, вследствие чего все они должны обладать правовыми качествами, т.е. быть правовым обществом, правовым государством, правовым существом.



## **«The Constitutional Court and the mechanism for selecting the members of the Superior Council of Magistracy»**

**Domnica Manole, judge of the Constitutional Court of Moldova and member of the Venice Commission**

Honorable participants, my address concerns the reform of justice in the Republic of Moldova and the role of the Constitutional Court in this reform. As it may be noted from the subject of the recent opinions of the Venice Commission for the Republic of Moldova, with the change of political power in this state in July 2021 by winning of the parliamentary elections by a pro-European party, the foundations were laid for a wide judicial reform.

The reform was conceived in two stages. The first stage consists of the election of a new Superior Council of the Magistracy. The Council is an authority that guarantees the judicial independence. For this reason, the members who compose it must be persons with integrity. Thus, in March 2022, a law was adopted instituting the necessary measures to verify the financial and ethical integrity of those who wanted to become members of the Council.

The second stage consists of the evaluation of judges from the Republic of Moldova. In a first phase, a law was adopted in March 2023 aimed to evaluate judges and candidates for the position of judge at the Supreme Court of Justice.

As always in democratic societies that have constitutional courts, the role of constitutional judges is defining in the context of such reforms. The law of March 2022, which aimed at verifying the financial and ethical integrity of people who wanted to become members of the Superior Council of the Magistracy, was contested several times before the Constitutional Court.

Through an application submitted by a representative of the parliamentary opposition immediately after the adoption of the law, the Court was called to verify the procedure for evaluating the integrity of candidates for the position of member of the Superior Council of the Magistracy. The law established an ad hoc evaluation commission, responsible for verifying the integrity of these candidates. The decisions of this commission could be appealed to the Supreme Court of Justice.

According to the provisions of Article 14 of the Law, appeals were adjudicated by a panel consisting of three judges and an alternate judge, appointed by the President of the Supreme Court of Justice and confirmed by decree of the President of the Republic of Moldova. According to the Law, the President of the Republic of Moldova could reject the candidacies of judges appointed by the President of the Supreme Court. In this case, the President of the Supreme Court had to appoint other judges.

The Court held that this legislative solution does not comply with the checks and balances' principle, because it admits the unjustified interference of an authority that is part of the executive power in the administration of justice.

The Court also concluded that the legislative solution does not comply with the principle of judicial independence either. From the point of view of an objective observer, the examination of appeals against the decisions of the Evaluation Commission by a panel of judges consisting only of judges who have been confirmed by the President of the Republic could raise doubts about their independence.

Such a mechanism could create the perception that the judges confirmed by the President of the Republic act under her authority. Later, several applications submitted to the Court in March and April 2023 were based on pleas of unconstitutionality formulated by candidates for the position of member in the Superior Council of the Magistracy.

Mainly, in these applications, the vague nature of some terms used in the law was contested. The law establishes that a candidate meets the criterion of ethical integrity if they had not seriously violated the rules of ethics and professional conduct of judges, as well as they had not admitted, in their activity, reprehensible actions or inactions, which would be inexplicable from the point of view of a professional in the field of law and an impartial observer. Specifically, the applications highlighted the vagueness of the terms "serious", "reprehensible" and "inexplicable".

The Court found that the contested texts are applicable to professionals in the legal field, that is to the evaluation of the ethical integrity of judges who are candidates for the position of member of the Superior Council of Magistracy. Although the Law does not define the meaning of the terms "serious", "reprehensible" and "inexplicable", the interpreter must take into account also the rules that regulate similar legal situations.

A systemic interpretation would allow specifying these qualifications. For example, the interpreter who applies the challenged norm may analyze it in conjunction with the provisions of the Law on the disciplinary liability of judges, which constitutes a benchmark for the evaluation of all candidates for the position of member of the Superior Council of Magistracy.

The fact that the Evaluation Commission may verify whether the wealth acquired by a candidate in the last 15 years corresponds to the declared income was also challenged in the applications. In its case-law, the European Court of Human Rights noted that, considering that personal or family assets are normally accumulated over the course of working life, placing strict temporal limits for the evaluation of assets would greatly restrict and impinge on the authorities' ability to evaluate the lawfulness of the total assets acquired by the person being vetted over the course of his or her professional career.

In this connection, an evaluation of assets manifests certain specificities, unlike ordinary disciplinary enquiries, which would call for a greater degree of flexibility to be granted to the respondent State for the application of statutory limitations, consistent with the objective of restoring and strengthening public trust in the justice system and ensuring a high level of integrity expected of members of the judiciary.

Those described above were the subjects of a judgment and a decision of the Court. The Court ruled only in the limits of the first stage of the judicial reform: the selection of candidates for the position of member of the Superior Council of the Magistracy. It is not excluded that in the second stage of the reform, which aims at the extraordinary evaluation of judges, the Court will be called to verify the conformity of applicable laws with the Constitution. I have to admit that, in recent years, litigants from the Republic of Moldova have sharpened their "instinct" to apply to the Court.

This fact is gratifying, because it contributes to strengthening the principles of democracy and the rule of law in our society. After all, these are, together with the protection of fundamental rights, the defining principles of the European world, a world we want to be part of fully fledged.

## **«Конституционный суд и механизм отбора членов Высшего совета магистратуры»**

**Доминика Маноле, судья Конституционного суда Молдовы**

Уважаемые участники, мое выступление касается судебной реформы в Республике Молдова и роли Конституционного суда в этой реформе. Как можно заметить из последних заключений Венецианской комиссии для Республики Молдова, смена в июле 2021 года политической власти в государстве и победа на парламентских выборах проевропейской партии заложили основы масштабной судебной реформы.

Проведение реформы было рассчитано на два этапа. Первый этап заключается в избрании нового состава Высшего совета магистратуры. Высший совет магистратуры – это орган, являющийся гарантом судебной независимости. Поэтому члены, входящие в его состав, должны быть неподкупны. Так, в марте 2022 года был принят закон, устанавливающий необходимые меры для проверки финансовой неподкупности и этической целостности кандидатов, желающих стать членами совета.

Второй этап состоит в оценке судей Республики Молдова. На первой стадии, в марте 2023 года был принят закон «О внешней оценке судей и кандидатов на должность судьи Высшей судебной палаты». Как всегда, в демократических обществах, где имеются Конституционные суды, роль конституционных судей была и остается определяющей в контексте подобных реформ. Принятый в марте 2022 года закон о проверке этической целостности и финансовой неподкупности лиц, желающих стать членами Высшего совета магистратуры, несколько раз оспаривался в Конституционный суд.

По обращению одного из представителей парламентской оппозиции, поданному сразу после принятия закона, Конституционный суд проверил процедуру оценки неподкупности кандидатов на должность члена Высшего совета магистратуры. Закон учредил специальную оценочную комиссию, ответственную за проверку неподкупности кандидатов. Решения данной комиссии можно было обжаловать в Высшую судебную палату. В соответствии с положениями статьи 14 закона, жалобы рассматривались судебным составом из трех судей и одного замещающего судью, назначенными председателем Высшей судебной палаты и утвержденными указом Президента Республики Молдова.

Согласно закону, Президент Республики Молдова вправе был обоснованно отклонить кандидатуры судей, назначенных председателем Высшей судебной палаты. И в этом случае председатель Высшей судебной палаты должен был назначить других судей из состава Высшей судебной палаты.

Конституционный суд отметил, что такое законодательное решение не соответствует принципу разделения властей в государстве, поскольку допускает необоснованное вмешательство органа, являющегося частью исполнительной власти, в процесс направления правосудия.

Кроме того, Конституционный суд заключил, что законодательное решение не соответствует и принципу независимости судей. С точки зрения объективного наблюдателя, рассмотрение жалоб, поданных на решения комиссии по оценке, судебным составом, сформированным только из судей, утвержденных Президентом Республики, вызывает сомнения в независимости судей.

Подобный механизм может создать впечатление, что судьи, утвержденные Президентом Республики, действуют под его руководством.

Впоследствии, в марте и апреле 2023 года в Конституционный суд поступило ряд обращений об исключительном случае неконституционности, поданных кандидатами на должность члена Высшего совета магистратуры.

В этих обращениях в основном указывалось на расплывчатый характер некоторых понятий, используемых в законе. Закон устанавливает, что кандидат соответствует критерию этической целостности, если не совершал грубых нарушений правил этики и профессионального поведения судей, а также не допускал в своей деятельности предосудительных действий или бездействия, которые были бы необъяснимы с точки зрения специалиста в области права и беспристрастного наблюдателя. В частности, в обращениях подчеркивался расплывчатый характер понятий «грубых», «предосудительных» и «необъяснимы».

Конституционный суд отметил, что предсказуемость закона во многом зависит от содержания рассматриваемого акта, от области, которую он регулирует, а также от количества и статуса его адресатов. Лица, осуществляющие профессиональную деятельность, должны проявлять большую осторожность в своей работе и принимать на себя связанные с ней риски.

Исходя из принципа общего действия законов, Конституционный суд отметил, что их формулировка не может представлять абсолютную точность. Один из стандартных методов регулирования заключается в применении скорее общих категорий, а не исчерпывающих списков.

Так, многие законы, в силу обстоятельств, используют более или менее расплывчатые формулировки, толкование и применение которых зависит от практики. Как бы ясно ни была составлена юридическая норма, в любой системе права существует неизбежный элемент судебного толкования.

Конституционный суд установил, что оспариваемые положения применимы к специалистам в области права, то есть в ходе оценки этической целостности судей, кандидатов на должность члена Высшего совета магистратуры. Хотя закон и не определяет понятия «грубых», «предосудительных» и «необъяснимы», толкователь закона должен учитывать, как их грамматическое значение, налагаемое на определяемое понятие, так и юридическое значение, которое может вытекать из толкования норм, регулирующих аналогичные правовые ситуации.

Более того, Конституционный суд подчеркнул, что следует учитывать принцип согласованности нормативной системы. Системное толкование дает возможность определения понятий.

Например, толкователь, который применяет оспариваемую норму, может рассматривать ее в сочетании с положениями закона о дисциплинарной ответственности судей, являющегося основой в оценке всех кандидатов на должность члена Высшего совета магистратуры.

В обращениях также оспаривался факт того, что комиссия по оценке вправе рассматривать вопрос о соответствии имущества, приобретенного кандидатом за последние 15 лет, его задекларированным доходам.

Европейский суд по правам человека в своей практике отмечал, что установление продолжительности периода, подлежащего оценке, направлено на достижение нескольких важных целей, а именно, на обеспечение правовой определенности и окончательного характера решений, а также на защиту потенциальных ответчиков от посягательств, основанных на обстоятельствах, имевших место в далеком прошлом, которые сложно опровергнуть.

Вместе с тем, следует учитывать и особенности широко используемых процессов проверки активов. По мнению Европейского суда, личное имущество или имущество семьи обычно накапливается в ходе профессиональной деятельности, поэтому установление строгих временных рамок для оценки имущества значительно ограничит органы власти и повлияет на их способность дать оценку законности всех активов, приобретенных лицом, проверяемым на протяжении его профессиональной деятельности.

В этом смысле, в отличие от обычных дисциплинарных производств, оценка имущества имеет определенные особенности, которые требуют предоставления государственным органам большей гибкости в применении правовых предписаний, соответствующей цели по восстановлению и укреплению общественного доверия в систему правосудия, обеспечению высокого уровня неподкупности, ожидаемого от членов судебной системы.

Оспариваемый закон также устанавливает, что кандидат не соответствует критериям неподкупности, если возникают серьезные сомнения относительно соответствия кандидата требованиям к этической целостности и финансовой неподкупности, и эти сомнения не были устраниены оцениваемым лицом. Авторы обращений утверждали, что понятие «серьезные сомнения» является непредсказуемым.

Конституционный суд отметил, что определение критериев доказывания неизбежно ведет к применению гибких формулировок. В данном случае, комиссия по оценке должна была руководствоваться установленным законодателем стандартом доказывания в ходе подведения итогов оценки.

В одном из своих заключений Венецианская комиссия отметила, что понятие оценки неподкупности предполагает внедрение ряда механизмов, направленных на обеспечение высочайших стандартов поведения и финансовой неподкупности, необходимых для занятия государственной должности.

При наличии системы предварительного контроля неподкупности, решение об отклонении кандидата может быть оправданным в случае возникновения простого сомнения, основанного на оценке рисков.

Тем не менее, решение о том, что кандидат не прошел оценку, должно быть связано с каким-либо фактом незаконности, например, наличием необъяснимого имущества, даже если невозможно доказать вне всякого разумного сомнения, что это имущество получено из незаконных источников.

Описанное выше стало предметом постановления и определения Конституционного суда. Конституционный суд высказался только по первому этапу судебной реформы, относящемуся к отбору кандидатов на должность члена Высшего совета магистратуры.

Не исключено, что и на втором этапе реформы, относительно внешней оценки судей, Конституционный суд будет призван проверить соответствие применяемых законов Конституции.

Следует признать, что за последние годы в Республике Молдова значительно развился «инстинкт», если можно его так назвать, обращения заинтересованных лиц в Конституционный суд. Это радует, поскольку способствует укреплению принципов демократии и законности в нашем обществе. Ведь эти принципы являются определяющими в европейском мире, в котором мы стремимся занять место полноправных участников.



## **«The Italian model of constitutional review of legislation»**

**Cesare Pinelli, Head of the Public Law Section,  
Faculty of Law, University of La Sapienza,  
Substitute member of the Venice Commission  
on behalf of Italy**

1. A brief account of the main systems of access to the Constitutional Court. 2. The three requirements for a judge to raise a case before the Constitutional Court in the Italian system. 3. The parameter and the object of the constitutionality question. 4. The incidenter mechanism and the creation of a triangular model.

1. While treating the issue of referral of cases to the Constitutional Court by ordinary judges, a brief account is firstly needed of the main systems of access to the Constitutional Court as provided in the aftermath of World War II.

In Germany, where the formal conception of Rechtstaat had been discredited since the Nazi regime, and supplanted by the longing for a substantive conception of legality, access before the Bundesverfassungsgericht was given to the individuals, and the pervasive influence of fundamental rights further reduced the practical significance of the principle of Rechtstaat as a separate legal concept. Elements such as the requirement of legal certainty, or the ban on retroactive legislation, were closely linked to the effective protection of fundamental rights, helping to secure a stable legal environment where these rights could be enjoyed in security.

Constitutional courts were elsewhere called to exert functions differing from those provided for in the German system. In particular, the establishment of the Conseil Constitutionnel under the 1958 French Constitution was not intended to remove the 1789 tradition, according to which judges had no right to set aside the legislative will of parliament. The main original function of the Conseil consisted simply in ascertaining whether statutory law exceeded the bounds reserved to Parliament by Article 34, thus encroaching on the governmental power of regulation.

The judicial features of the Conseil emerged rather from the development of its jurisprudence after a creative decision of 1971 on freedom of association, followed by constitutional reforms that gradually enlarged the possibility of protecting fundamental rights before that court.

In turn, the provisions concerning the Italian Constitutional Court were close to the Kelsenian model. Contrary to the German and, later on, to the Spanish system, access before the Court was denied to individuals and reserved to ordinary judges whenever they doubted the law's compatibility with the Constitution, or to the State or the Regions whenever complying for an encroachment of the respective legislative competences. In both cases, constitutional adjudication was meant to submit the legislation to a superior legal order, not to protect individuals from legislative infringements of their own rights.

2. Under Italian law (Article 1 constitutional law n°1/1948; Article 1 constitutional law n°1/1953; Article 23 law n. 87/1953), the question of constitutionality may be raised either directly by the State and a Region with respect to a violation of their respective legislative competences, or incidentally, namely parenthetically, by a judge in the course of a judicial scrutiny. Most part of the Court's work (more than a half in the year 2019 (171/291)) consists in scrutinizing questions issued by a judge. For issuing a question before the Court, he has to meet three requirements:

1) The question must be raised by the judge of a judicial controversy either directly (ex officio), or indirectly by one of the parties (including the public prosecutor), that may ask the judge to raise the question before the Constitutional Court. This means that the parties cannot file their claim directly with the Constitutional Court. There must be instead a judge (subjective requirement), and a judicial case (objective requirement). The judge may be part of the judiciary power, or recognised as such by the Constitutional Court in certain cases, provided that it is considered a third party vis-à-vis the parties of the controversy with the aim of raising the question before the Court: he is called judge a quo. In turn, the judicial case may not be a controversy between two parties, but also a control procedure, such as that of the Audit Court with respect to an act of the executive.

This is why, in the caselaw of the Constitutional Court, certain authorities have been qualified judges a quo because they were considered as having the locus standi to refer a question of unconstitutionality to the Court: the disciplinary benches of the National Bar Association (decision n° 114/1970) and of the Superior Council of the Judiciary (decision n° 12/1971); the Appellate Committee of the Italian Patents and Trademarks Office (decisions n° 37/1957 and n° 236/1996); Tax Commissions (decision n° 287/1974); Arbitration Tribunal (Decision n° 376/2001). Furthermore, even the Constitutional Court itself can occasionally be a judge a quo, with the aim of raising before itself a question of constitutionality, as it occurred during impeachment procedures (decision n° 125/1977), and when resolving a dispute between branches of government (decision n° 68/1978).

2) The question must be relevant for the case, which means that the provision that is object of the claim is essential for the judge to deliver a decision in a concrete case. If it can be solved without applying the disputed provision, the question of constitutionality is deemed irrelevant, even if the provision might clearly violate the Constitution. The fact that the question must be relevant to the case exhibits thus clearly the incidental nature of the access before the Constitutional Court, namely that that access can be realized only during a judicial controversy.

According to the prevailing opinion, a constitutional issue is relevant when the provision whose constitutionality is questioned is applicable to a fact deduced from the dispute, and the constitutional issue is thus prejudicial to the matter to be decided by the judge a quo. The notion of relevance has however been the subject of much discussion and of different views in the Court's caselaw. A particularly debated issue is whether the Court can control the subsistence of the relevance, since this implies a judgement on the applicability of the provision whose constitutionality is doubted to the facts deduced from the a quo proceedings, which is unquestionably the task of the judge a quo.

The Court and most scholars excluded in the first period of the Court's activity its control over the question's relevance, arguing that it would involve interference with the judge a quo competence. Later on, the Court began to control whether the judge had sufficiently exposed the grounds for pronouncing an issue relevant, and declared inadmissible issues it did not consider relevant for the a quo proceedings.

Faced with criticism from scholars, who remarked the stalemate occurring if the judge a quo insisted in considering the provision applicable to the dispute before him, the Court finally granted that a decision of inadmissibility for irrelevance of the question does not preclude that the issue could be raised again even during the same proceeding.

At any rate, the relevance of the question appears the most important requirement for having an incidenter system, namely an access to the Constitutional Court subject to the condition that the judge may raise the question of constitutionality of the law to the extent that he is likely to apply that law in the case at stake.

3) The question must appear “not clearly unfounded” to the judge. It means that the judge carries out a sort of preliminary review of the provision that he is likely to enforce in the case, regarding whether the question of its unconstitutionality is, or is not, clearly unfounded. In the former case, he will simply continue his judgement and enforce the provision. If instead he has the slightest doubt as to whether the provision is in pursuance of the Constitution, he will deem the question as not clearly unfounded and will then suspend the case and refer it to the Constitutional Court.

It is worth noting that the judge does not have to be convinced that the law is unconstitutional: in that case he would not need to put the question before the Court and would convert himself into a constitutional judge, with the effect of contradicting the whole system of constitutional justice, which is founded on a sole and specialised court.

3. The order with which the judge a quo suspends the case and refers the question of unconstitutionality must contain the judge's reasons for taking this decision and should indicate: a) the constitutional provision that he presumes has been violated; b) the statute law that is alleged to be unconstitutional; c) the reasons why the question is considered relevant; d) the reasons why the question is considered not clearly unfounded.

Reasons under letters c) and d) have already been treated (see 2, 2) and 3) As for a), concerning the constitutional standing of the allegedly violated provisions, or parameters of the judgement, apart of course from the Constitution itself, the Court admits challenges regarding the violation of 'interposed norms', namely of those norms having statutory standing but backed by a constitutional rule prescribing their observance, even by other statutes.

Delegation statutes have been recognized as interposed norms in view of the constitutional review of delegated legislation, as well as State framework legislation in view of controlling regional legislation adopted in overlapping fields of competence, and rules regulating the legislative process, to allow a control of the formal constitutionality of statutes.

As for b), Art. 134 of the Constitution requires that the provision contested, namely the object of the judgement, must be “a statute” or “an act having statutory effect”. The Court has declared admissible challenges to constitutional provisions allegedly violating the Constitution’s “supreme principles” (such as democracy, liberty, equality, regional autonomy), delegated legislation, emergency decrees (*decreti legge*), and norms implementing the statutes of the special autonomy Regions, and inadmissible issues contesting parliamentary standing orders, statutory instruments, EEC regulations.

4. The above reported account might have demonstrated that access to the constitutional review requirements, as well as the judgement's parameter and object, are previously established by the Constitution or at least by law, but also, on the other hand, that much room is left to the Court's interpretation of such requirements and conditions.

This room is crucial for understanding the effective functioning of the incidenter mechanism, which creates as such a triangle between ordinary judges, entrusted with the task of submitting the question of constitutionality to the Court, Parliament, whose acts are subjected to constitutional scrutiny, and the Constitutional Court itself. The latter's interpretative power appears crucial for that end, because it is upon the Court to decide to what extent its own scrutiny can be “opened”:

- 1) to judges different from those pertaining to the judiciary power, in certain cases;
- 2) through a control over the relevance of a certain question;
- 3) through a control over whether a certain question is “clearly unfounded”;
- 4) with respect to the object of the judgement, in particular to normative acts whose possibility to fall under the label 'an act having statutory effect' (Article 134 of the Constitution) is doubtful;
- 5) with respect to the parameter of the judgement, in particular to norms whose equivalence with the Constitution is disputable.

Clearly, the more the Constitutional Court interprets broadly these elements, the more it increases its “generosity” in opening access to scrutiny, and vice versa. Since 1956, when the Court began its activity, this correspondence has never been denied. Significantly, even in the 2019 CC Report the President Marta Cartabia noted “the Court's move to become less formalistic in vetting the prerequisites for admissibility of matters brought through the incidental method of review – leading to a decrease in rulings of inadmissibility, and a corresponding increase of decisions on the merits” (Summary of the Report on the Work of the Constitutional Court in 2019).

The Court's interpretative tools play a crucial role in light of the very premises of the incidenter system, where the Court's role is constantly related both to the judiciary and to Parliament, due to constitutional and legislative provisions but also to the devices that are from time to time needed beyond the legal texts for avoiding dangerous conflicts among these institutions and enhancing their mutual co-operation. In other words, for maintaining operative the triangle.

The Constitution's first years were hard and discouraging. Its legislative enforcement, whose terms were either fixed in the alleged Provisionary rules according to certain Titles, or otherwise to be intended as immediate, was unduly delayed by the centre-right coalition of the time with implausible pretexts. Against this attitude, called 'majority's obstructionism', the opposition attempted a difficult 'fight for the Constitution'. On the other hand, ordinary judges denied the binding force of principles established in the First Part, which they deemed nothing more than a political document providing broadly framed objectives placed at Parliament's disposal. Accordingly, only Parliament, without being subjected to constitutional review, could change the legislation prior to the Constitution, including the 1931 Criminal Code enacted under the Fascist regime.

The Constitution was not considered yet a 'rule of recognition' in the sense of Herbert H. Hart, both because judges denied its rules of legally binding force and because of political resistance to constitutional enforcement. In its first decision (no. 1/1956), the Constitutional Court affirmed that all constitutional provisions were endowed with legally binding force, and extended constitutional review to the laws enacted before 1948. Ordinary judges were thus implicitly invited to refer to the Court questions of constitutionality of the laws, irrespective of their date of approval. That decision, together with the subsequent case-law, succeeded in gradually changing the general attitude towards the Constitution.

Since such process was driven from an independent institution as the Court, the 'fight for the Constitution' ended with the general acceptance from political parties of the Constitution as a rule of recognition for the whole legal order. In the following two decades, while the Court gradually struck down the legislation prior to the Constitution contrasting with constitutional principles granting civic liberties, Parliament enforced the Constitution on many respects, including provisions recognizing social rights such as health, education and pension rights. The expansion of the constitutional dimension within public life was successful, to the point that fundamental rights enshrined in the Constitution marked a watershed in Italian history. At this respect, the Court's ability deserves the utmost attention in moving within the above mentioned institutional triangle.

## **«Итальянская модель конституционного контроля законодательства»**

**Чезаре Пинелли, руководитель сектора публичного права, факультет юридических наук Университета «La Сапиенца»**

1. Краткое описание основных систем доступа в Конституционный суд.

2. Три требования к судье при подаче дела в Конституционный суд в итальянской системе.

3. Параметр и предмет вопроса конституционности.

4. Механизм инцидента и создание треугольной модели.

1. При рассмотрении вопроса о передаче дел в Конституционный суд обычными судьями в первую очередь необходимо кратко рассказать об основных системах доступа в Конституционный суд, которые существовали после Второй мировой войны.

В Германии, где формальная концепция Rechtstaat была дискредитирована со времен нацистского режима и вытеснена стремлением к содержательной концепции законности, доступ до Bundesverfassungsgericht был предоставлен отдельным лицам, а повсеместное влияние фундаментальных прав еще больше сократило практическую значение принципа Rechtstaat как отдельного юридического понятия. Такие элементы, как требование правовой определенности или запрет на обратную силу законодательства, были тесно связаны с эффективной защитой основных прав, помогая обеспечить стабильную правовую среду, в которой этими правами можно было бы безопасно пользоваться.

Конституционные суды в других местах были призваны выполнять функции, отличные от тех, которые предусмотрены в немецкой системе. В частности, создание Конституционного совета в соответствии с Конституцией Франции 1958 года не имело целью отменить традицию 1789 года, согласно которой судьи не имели права отменять законодательную волю парламента.

Основная первоначальная функция Совета заключалась просто в выяснении того, выходит ли статутное право за пределы, отведенные парламенту статьей 34, посягая тем самым на правительственные полномочия по регулированию.

Судебные особенности Совета возникли скорее в результате развития его юриспруденции после творческого решения 1971 года о свободе объединений, за которым последовали конституционные реформы, которые постепенно расширили возможности защиты основных прав в этом суде.

В свою очередь, положения, касающиеся Конституционного суда Италии, были близки к кельзеновской модели. В отличие от немецкой, а затем и испанской системы, доступ в Суд был запрещен отдельным лицам и зарезервирован для обычных судей, когда они сомневались в совместимости закона с Конституцией, или для государства или регионов, когда они соглашались с посягательством на посягательство на соответствующие законодательные полномочия. В обоих случаях конституционное судебное решение имело целью привести законодательство в соответствие с высшим правовым порядком, а не защитить людей от законодательных нарушений их собственных прав.

2. В соответствии с итальянским законодательством (статья 1 конституционного закона № 1/1948; статья 1 конституционного закона № 1/1953; статья 23 закона № 87/1953) вопрос конституционности может подниматься либо непосредственно государством, либо Региона в отношении нарушения его соответствующих законодательных полномочий или инцидента, а именно в скобках, судьей в ходе судебного разбирательства. Большая часть работы Суда (более половины в 2019 году (171/291)) заключается в рассмотрении вопросов, заданных судьей. Для постановки вопроса перед Судом он должен соответствовать трем требованиям:

1) Вопрос должен быть поставлен судьей судебного спора либо прямо (*ex officio*), либо косвенно одной из сторон (в том числе прокурором), которая может просить судью поставить вопрос перед Конституционным Судом. Это означает, что стороны не могут подать иск непосредственно в Конституционный суд.

Вместо этого должен быть судья (субъективное требование) и судебное дело (объективное требование). Судья может входить в состав судебной власти или в определенных случаях признаваться таковым Конституционным судом при условии, что он считается третьей стороной по отношению к сторонам спора с целью постановки вопроса перед Судом. Его называют судьей как кво. В свою очередь, судебное дело может быть не спором между двумя сторонами, но и контрольной процедурой, такой как процедура Счетной палаты в отношении акта исполнительной власти.

Вот почему в прецедентной практике Конституционного суда некоторые органы были квалифицированы судьями а quo, поскольку считалось, что они имеют *locus standi* для передачи вопроса о неконституционности в Суд: дисциплинарные коллегии Национальной ассоциации адвокатов (решение № 114/1970) и Высшего совета судебной власти (решение № 12/1971); Апелляционный комитет Итальянского ведомства по патентам и товарным знакам (решения № 37/1957 и № 236/1996); Налоговые комиссии (решение № 287/1974); Арбитражный суд (Решение № 376/2001).

Более того, даже сам Конституционный суд иногда может быть судьей а quo с целью поставить перед собой вопрос конституционности, как это произошло во время процедуры импичмента (решение № 125/1977) и при разрешении спора между ветвями власти. правительство (решение № 68/1978).

2) Вопрос должен относиться к делу, а значит, положение, являющееся предметом иска, существенно для вынесения судьей решения по конкретному делу. Если его можно решить без применения оспариваемого положения, вопрос конституционности считается неактуальным, даже если данное положение может явно нарушать Конституцию.

Тот факт, что вопрос должен иметь отношение к делу, таким образом, ясно демонстрирует случайный характер доступа в Конституционный суд, а именно то, что этот доступ может быть реализован только во время судебного спора.

Согласно преобладающему мнению, конституционный вопрос имеет значение, когда положение, конституционность которого ставится под сомнение, применимо к факту, выведеному из спора, и, таким образом, конституционный вопрос наносит ущерб вопросу, который должен быть решен судьей а quo.

Однако понятие релевантности было предметом многочисленных дискуссий и различных точек зрения в прецедентной практике Суда. Особо обсуждаемый вопрос заключается в том, может ли Суд контролировать существование релевантности, поскольку это подразумевает решение о применимости положения, конституционность которого вызывает сомнение, к фактам, выведенным из разбирательства а quo, что, несомненно, является задачей судьи кво.

Столкнувшись с критикой со стороны ученых, которые отметили тупиковую ситуацию, возникающую, если судья aquo настаивал на рассмотрении положения, применимого к рассматриваемому им спору, Суд, наконец, признал, что решение о неприемлемости из-за несущественности вопроса не исключает того, что этот вопрос может быть рассмотрен. снова поднят даже в ходе того же разбирательства.

В любом случае, актуальность этого вопроса представляется наиболее важным требованием для наличия системы инцидентов, а именно, доступом к Конституционному суду при условии, что судья может поставить вопрос о конституционности закона в той степени, в которой он, вероятно, применить этот закон в рассматриваемом деле.

3) Вопрос должен показаться судье «не явно необоснованным». Это означает, что судья проводит своего рода предварительную проверку положения, которое он, вероятно, будет применять в деле, на предмет того, является ли вопрос о его неконституционности явно необоснованным. В первом случае он просто продолжит свое решение и обеспечит соблюдение этого положения. Если вместо этого у него возникнут малейшие сомнения относительно того, соответствует ли это положение Конституции, он сочтет вопрос не явно необоснованным, а затем приостановит дело и передаст его в Конституционный суд.

Стоит отметить, что судью не обязательно убеждать в том, что закон неконституционен: в этом случае ему не нужно будет ставить вопрос перед Судом, и он превратится в конституционного судью, что противоречит всей системе. Конституционное правосудие основано на единоличном и специализированном суде.

3. Приказ, которым судья aquo приостанавливает дело и передает вопрос о неконституционности, должен содержать причины принятия судьей такого решения и должен указывать: а) конституционное положение, которое, по его мнению, было нарушено; б) статутный закон, который предположительно является неконституционным; в) причины, по которым вопрос считается актуальным; г) причины, по которым вопрос считается явно необоснованным.

Причины под буквами в) и г) уже рассмотрены (см. §2, 2) и 3)).

Что касается а), касающегося конституционного статуса предположительно нарушенных положений или параметров решения, помимо, конечно, самой Конституции, Суд допускает возражения относительно нарушения «вставных норм», а именно тех норм, которые имеют законодательную силу, но подкреплены конституционной нормой, предписывающей их соблюдение, даже другими законами.

Статуты о делегировании были признаны в качестве промежуточных норм с учетом конституционного контроля делегированного законодательства, а также рамочного государственного законодательства с целью контроля над региональным законодательством, принятым в пересекающихся областях компетенции, и правил, регулирующих законодательный процесс, чтобы обеспечить контроль над формальная конституционность законов.

Что касается б), ст. 134 Конституции требует, чтобы оспариваемое положение, а именно предмет судебного решения, было «законом» или «актом, имеющим статутную силу». Суд объявил допустимыми оспаривания конституционных положений, предположительно нарушающих «высшие принципы» Конституции (такие как демократия, свобода, равенство, региональная автономия), делегированное законодательство, чрезвычайные декреты (*decreti legge*) и нормы, реализующие уставы специальной автономии. и недопустимые вопросы, оспаривающие регламенты парламента, нормативные акты, регламенты ЕЭК.

4. Приведенный выше отчет мог бы продемонстрировать, что доступ к требованиям конституционного контроля, а также параметры и предмет решения ранее установлены Конституцией или, по крайней мере, законом, но также, с другой стороны, что много места остается оставлено на усмотрение Суда в интерпретации таких требований и условий.

Эта комната имеет решающее значение для понимания эффективного функционирования механизма инцидентов, который создает как таковой треугольник между обычными судьями, на которых возложена задача передачи вопроса о конституционности в Суд, Парламент, чьи действия подлежат конституционному контролю, и Сам Конституционный суд.

Право толкования последнего представляется решающим для этой цели, поскольку именно Суд должен решить, в какой степени его собственное рассмотрение может быть «открытым»:

- 1) судьям, отличным от относящихся к судебной власти, в отдельных случаях;
- 2) через контроль актуальности определенного вопроса;
- 3) через контроль того, является ли тот или иной вопрос «явно необоснованным»;
- 4) в отношении предмета решения, в частности нормативных актов, возможность отнесения которых к категории «акт, имеющий законодательную силу» (статья 134 Конституции) сомнительна;
- 5) по параметрам судебного решения, в том числе к нормам, эквивалентность которых Конституции оспаривается.

Очевидно, что чем более широко Конституционный суд интерпретирует эти элементы, тем больше он увеличивает свою «щедрость» в открытии доступа к контролю, и наоборот. С 1956 года, когда Суд начал свою деятельность, эта переписка ни разу не опровергалась.

Примечательно, что даже в отчете КС за 2019 год президент Марта Карtabия отметила «попытку Суда стать менее формалистичным в проверке предпосылок для приемлемости вопросов, вынесенных методом случайного рассмотрения, что приводит к уменьшению количества решений о неприемлемости и соответствующему увеличению количества решений о неприемлемости решений по существу» (Краткое содержание отчета о работе Конституционного суда в 2019 году).

Инструменты толкования Суда играют решающую роль в свете самих предпосылок системы инцидентов, в которой роль Суда постоянно связана как с судебной властью, так и с Парламентом, из-за конституционных и законодательных положений, а также из-за механизмов, которые время от времени применяются, время, необходимое помимо юридических текстов, чтобы избежать опасных конфликтов между этими институтами и укрепить их взаимное сотрудничество. Другими словами, для поддержания работоспособного треугольника.

Первые годы Конституции были трудными и обескураживающими. Его законодательное исполнение, условия которого либо были зафиксированы в предполагаемых Временных правилах в соответствии с определенными титулами, либо иным образом предполагалось как немедленное, было неоправданно отложено правоцентристской коалицией того времени под неправдоподобными предлогами. Против такого подхода, названного «обструкционизмом большинства», оппозиция предприняла тяжелую «борьбу за Конституцию».

С другой стороны, обычные судьи отрицали обязательную силу принципов, установленных в первой части, которую они считали не чем иным, как политическим документом, определяющим широко сформулированные цели, предоставленные в распоряжение парламента.

Соответственно, только парламент, не подвергаясь конституционному контролю, мог изменять законодательство, предшествовавшее Конституции, включая Уголовный кодекс 1931 года, принятый при фашистском режиме. Конституция еще не считалась «правилом признания» в смысле Герберта Х. Харта, как потому, что судьи отрицали ее правила, имеющие обязательную юридическую силу, так и из-за политического сопротивления обеспечению соблюдения конституции.

В своем первом решении (№ 1/1956) Конституционный суд подтвердил, что все конституционные положения наделены юридически обязательной силой, и распространил конституционный контроль на законы, принятые до 1948 года. Таким образом, рядовым судьям было косвенно предложено обратиться к Суду с вопросами конституционности законов независимо от даты их принятия.

Это решение вместе с последующей судебной практикой позволило постепенно изменить общее отношение к Конституции. Поскольку этот процесс был инициирован независимым институтом, таким как Суд, «борьба за Конституцию» закончилась общим признанием политическими партиями Конституции как правила признания всего правопорядка.

В последующие два десятилетия, в то время как Суд постепенно отменил законодательство, предшествующее Конституции, контрастирующее с конституционными принципами, предоставляющими гражданские свободы, Парламент обеспечивал соблюдение Конституции во многих отношениях, включая положения, признающие социальные права, такие как право на здравоохранение, образование и пенсионные права.

Расширение конституционного измерения общественной жизни было успешным до такой степени, что основные права, закрепленные в Конституции, стали переломным моментом в итальянской истории. В этом отношении способность Суда заслуживает самого пристального внимания в движении внутри вышеупомянутого институционального треугольника.



**Директор Института нормотворчества и верховенства  
права при Министерстве юстиции  
Кыргызской Республики Джаркынбаев А.Д.**

### **«Конституционное правосудие и правотворчество»**

Конституционное правосудие - это система правовых механизмов и процедур, направленных на обеспечение соблюдения и защиты основных принципов и норм, закрепленных в Конституции страны. Это включает в себя контроль за соблюдением конституционных прав и свобод граждан, а также проверку соответствия законов и иных нормативных правовых актов требованиям Конституции.

Конституцией Кыргызской Республики и конституционным Законом Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики» закреплены полномочия Конституционного суда, как судебного органа конституционного контроля.

Конституционный суд наделен полномочиями, разрешая дела о соответствии Конституции нормативных правовых актов, проверять конституционность законов, иных нормативных правовых актов, а также отдельных норм примененных, или подлежащих применению в конкретном деле. Конституционный суд, осуществляя конституционный контроль принимает акт, содержащий правовую позицию, оказывающий влияние на формирование правового пространства.

Современная модель правового, демократического государства, определяет разделение властей, в качестве одного из основных конституционных принципов организации деятельности государственного механизма. Очевидно, что функции законотворчества, с точки зрения разделения властей принадлежит законодательной власти. Судебная власть и власть исполнительная должны, применять нормы принятых законодательных актов.

Вместе с тем, система сдержек и противовесов, предполагает, что функции каждой из ветвей власти, контролируются двумя другими. Поэтому уважение к закону и неукоснительное следование ему не исключает необходимости создания механизмов, предотвращающих применение законов, не отвечающих критериям справедливости.

Таким образом, существование у судебной власти функций контроля, в отношении актов, издаваемых властью законодательной, не является фактором, посягающим на независимость и самостоятельность законодательной власти.

Вопрос правотворчества, осуществляемого Конституционным судом, в рамках конституционного контроля связано также с признанием практики конституционного правосудия источником права. Анализ исследований вопроса о правотворческой функции Конституционного суда, позволяет говорить, что правотворческие полномочия Конституционного суда, весьма ограничены.

Применение конституционных норм, их истолкование, обусловлено системными взаимосвязями с проверяемыми, и иными уже существующими нормами. На этом основании отдельные исследования делают вывод, что Конституционный суд не создает новых правовых норм, а выступает в роли некоего «блюстителя юридической строгости правовой системы, института, в определенной мере сдерживающего и дисциплинирующего законодательную и исполнительную власть в их правотворческой деятельности».

Наличие проблем в виде пробелов в праве, сложности формулирования норм через оценочные понятия приводит к тому, что действующие нормы, не всегда отвечают конституционным критериям, и, поэтому зачастую в рамках конституционного правосудия возникает неизбежность восполнять пробелы в законодательстве, преобразовывать сферу действия принятых в законодательном порядке актов и т. д. И в этом смысле решения Конституционного суда могут выступать источниками права. При этом следует признать, что речь не идет о параллельном правотворчестве, тем более о верховенстве судебного правотворчества над законодательным.

Конституционное правосудие по своим правовым характеристикам близко к правотворчеству. Правотворчество, как одна из функций органов государственной власти, осуществляемое Конституционным судом, обусловила его влияние на законодательный процесс. Это влияние происходит в форме рекомендаций Жогорку Кенешу и Кабинету министров Кыргызской Республики в части реализаций, сформулированных Конституционным судом по итогам рассмотрения дел, правовых позиций в законодательстве.

Конституционным Законом Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики» установлена процедура обеспечения исполнения его решений. Неисполнение, ненадлежащее исполнение, либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного суда влечет ответственность, установленную законодательством.

В компетенцию Конституционного суда не входят и не могут входить полномочия по принятию законов - нормотворческие полномочия. Но, очевидно, что решения Конституционного суда, обладают некоторыми признаками нормативно-правовых актов.

Эти решения являются общеобязательными для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Они принимаются по конкретному делу, но имеют общий характер, т.е. распространяются на всех, лиц, в аналогичной ситуации, подлежат применению до внесения необходимых изменений в законодательство, являются императивными. Вступают в силу немедленно, не подлежат обжалованию и не могут быть преодолены. Таким образом, решения Конституционного суда имеют общеобязательный характер, рассчитаны на неопределенный круг лиц, предполагают многократность применения. Вместе с тем, обладая признаками нормативно-правового акта, решения Конституционного суда, можно рассматривать, как специфическое субсидиарное правотворчество.

Исполнение и реализация решений Конституционного суда является заключительным этапом формализации правотворческой функции конституционного правосудия. Данная стадия является необходимым и важным условием для надлежащего функционирования государственных властей и для утверждения правового государства. Поэтому, не вызывает никакого сомнения что правовой характер и цель решений Конституционных судов требует не только их исполнения, а также и установления законом ряда юридических гарантий их исполнения.

Частью 5 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики установлено, что:

«5. Установление Конституционным судом неконституционности законов или их положений отменяет их действие на территории Кыргызской Республики, а также отменяет действие других нормативных правовых актов, основанных на законах или их положениях, признанных неконституционными, за исключением судебных решений».

Частью 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» также установлено, что:

«Признание нормативного правового акта, его структурного элемента неконституционным или недействительным влечет отмену их действия либо приведение нормотворческим органом такого акта (структурного элемента) в соответствие с нормативным правовым актом, имеющим более высокую юридическую силу.».

Статьей 53 Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде» регламентирован следующий порядок исполнения актов Конституционного суда:

«1) Кабинет Министров не позднее трех месяцев с даты поступления решения Конституционного суда вносит в Жогорку Кенеш проект конституционного закона или закона, вытекающий из указанного решения.

Проект закона, вытекающий из решения Конституционного суда, может быть инициирован депутатами Жогорку Кенеша либо иными субъектами законодательной инициативы.

Указанные законопроекты подлежат рассмотрению Жогорку Кенешем во внеочередном порядке;

2) Президент, Кабинет Министров не позднее двух месяцев с даты поступления решения Конституционного суда принимают новый нормативный правовой акт либо вносят изменения в нормативный правовой акт, признанный неконституционным в отдельной его части;

3) органы государственной власти и органы местного самоуправления, обладающие в соответствии с законодательством нормотворческими полномочиями, не позднее двух месяцев с даты поступления решения Конституционного суда принимают новый нормативный правовой акт либо вносят изменения в нормативный правовой акт, признанный неконституционным в отдельной его части».

Соответствующий порядок реализации и формализации решений Конституционного суда также предусмотрен и в регламентах Жогорку Кенеша и Кабинета Министров Кыргызской Республики.

Учитывая предыдущий опыт взаимодействия Конституционного суда с Жогорку Кенешем и Кабинетом Министров Кыргызской Республики по обеспечению исполнения принятых решений, на данном этапе складывается хорошая тенденция более оперативного реагирования Кабинетом Министров Кыргызской Республики на правовые позиции, вытекающие из принятых решений.

Подготовка проектов нормативных правовых актов во исполнение решений осуществляется в сроки и в порядке, установленном конституционным Законом Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики». Повысился уровень осведомленности депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики о необходимости исполнения решений Конституционного суда.

Государственные органы, ответственные за исполнение решения Конституционного суда, не позднее 5-го числа каждого месяца направляют в Министерство юстиции Кыргызской Республики информацию о ходе исполнения решений Конституционного суда. Министерство юстиции Кыргызской Республики ежеквартально проводит мониторинг исполнения решений Конституционного суда и по итогам представляет информацию в Конституционный суд.

За период с 2013 года по первый квартал 2023 года Конституционным судом принято 131 решение, в том числе, 50 решений, в которых нормативный правовой акт признан противоречащим Конституции полностью или частично либо из которых вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании.

Тем самым, 50 решений Конституционного суда подлежали исполнению, из которых на сегодняшний исполнено 41 решение, 9 решений находятся на стадии исполнения.

- за 2013 год: 1 решение – исполнено;
- за 2014 год: 2 решения – исполнены;
- за 2015 год: 2 решения – 1 исполнено, 1 на исполнении;
- за 2016 год: 3 решения – 2 исполнены, 1 на исполнении;
- за 2017 год: 2 решения – исполнены;
- за 2018 год: 6 решений – исполнены;
- за 2019 год: 9 решений – 9 исполнены.
- за 2020 год: 7 решений – исполнены;
- за 2021 год: 8 решений – исполнены;
- за 2022 год: 8 решений – 3 исполнены, 5 на исполнении;
- за 2023 год: 2 решения – 2 на исполнении.

Как видно из приведенной статистики имеют место случаи несвоевременного исполнения решений Конституционного суда по различным основаниям и причинам.

В этой связи, хотелось поддержать тезисы, изложенные Конституционным судом в рамках обзора состояния конституционной законности за 2022 год, в части того, что поступательное движение в направлении развития правового государства зависит от активного применения Жогорку Кенешем Кыргызской Республики пункта 7 части 13 статьи 53 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», который предусматривает принятие проекта закона, вытекающего из решения Конституционного суда, одновременно в трех чтениях при наличии положительного заключения соответствующих субъектов.

Более того, согласно части 18 статьи 53 названного Закона проекты законов, вытекающие из решений Конституционного суда, должны содержать нормы, вытекающие исключительно из смысла и содержания решения Конституционного суда, и должны рассматриваться Жогорку Кенешем Кыргызской Республики во внеочередном порядке.

Такое право законодателю предоставлено из-за того, что проекты законов, вытекающие из решений Конституционного суда, прошли конституционный контроль, не подлежат общественному обсуждению (часть 1 статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики») и подлежат неукоснительному исполнению нормотворческим органом.

Также хотелось бы отметить, что ряд проблем связан с исполнением отдельных решений Конституционного суда, из которых вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании. Поскольку при разработке и продвижении законо-проектов, вытекающих из таких решений Конституционного суда, у нормотворческих органов возникает разное понимание правовой позиции, обозначенной в том или ином решении.

Поэтому для нормотворческих органов, реализующих такого рода решения Конституционного суда, крайне важно, чтобы при разработке резолютивной части решения соблюдались принципы правовой ясности и определенности, поскольку в ином случае исполнение таких решений будет зависеть от воли других органов власти, а не самого суда.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

1. По вопросу признания решений Конституционного суда Кыргызской Республики официальными источниками права отсутствует единая и согласованная позиция, поэтому в этом направлении необходимо дальше продолжать работу по научному обоснованию необходимости и возможности практического внедрения данной концепции в систему права Кыргызской Республики.

2. Вместе с тем, Конституционный суд Кыргызской Республики де-факто признается «негативным» законодателем, поскольку его решения отменяют действие нормативных правовых актов и отдельных норм, которые противоречат Конституции Кыргызской Республики.

3. Процесс правотворчества со стороны исполнительной и законодательной ветвей власти в рамках реализации и исполнения решений Конституционного суда поднимает его авторитет, придает высокую значимость его решениям, а также не позволяет игнорировать их.



## «Securing rights toward a future generation»

**Jung Won KIM,  
Deputy Secretary General of the Constitutional  
Court of the Republic of Korea**

I

I would like to send my deepest respect to Mr. Emil Oskonbaev, Chairman of the Constitutional Court of the Kyrgyz Republic and Ms. Clair Bazy-Malaury, President of the Venice Commission in cohosting this prestigious conference. I am honored to be one of the presenters here on the 30th anniversary of the Constitution of the Kyrgyz Republic on behalf of the Constitutional Court of Korea. I would also like to thank Mr. Tanase Alexandru, acting as the moderator during this session.

We would be confronting the similar difficulties dealing with constitutional matters on the basis of fundamental rights. Previous presentations gave me lots of inspiration. I will introduce some cases where the Constitutional Court of Korea played an important role in Korea's era of democratic change. These cases all concern the freedom of demonstration and assembly.

## II

When the so-called “third wave” of democratization swept across the globe, it was also felt in Korea. The result was major constitutional revision in 1987. Korea’s democracy movement demolished authoritarian rule, established the Sixth Republic of Korea, and created the Constitutional Court. Despite the success of this movement, some laws seemingly continued to excessively limit democratic freedom. One example was the ban on nighttime outdoor assembly and demonstration, found in the Assembly and Demonstration Act. The relevant provision read, quote, “No one may hold any outdoor assembly or stage any demonstration either before sunrise or after sunset: ---”, unquote. So, this meant that outdoor assemblies and demonstrations were allowed, but only during daytime, not nighttime. The first decision by the Constitutional Court regarding this issue was made in 1994. In this early case, the Court declared the ban on nighttime demonstrations to be constitutional. It argued that demonstrations after sunset may have a high probability of disrupting public order. One Justice dissented in this case.

## III

Fifteen years later, in 2009, the ban on nighttime outdoor assembly was challenged at the Constitutional Court. This time, the Court held that the ban failed the tests of least restrictive means and balance of interests. But the Court did not immediately nullify the provision. Instead, it held the ban was nonconforming to the Constitution. This meant that the Court allowed some room for legislative discretion, by ordering the National Assembly to amend the relevant provision. The deadline for amendment was set as 30 June 2010.

The background to this 2009 Court decision was the growing protest in Korea over US beef imports. These imports became controversial after the first infections of mad cow disease were discovered in the USA. Concerns over the safety of US meat triggered heated public debate in Korea. Large candlelight vigils were held in protest against the Korean government’s import policy. The vigils lasted more than three months. A wide variety of people joined these protests. They ranged from students, office workers, unionists, to activists from across the political spectrum. The applicant at the center of the 2009 Constitutional Court decision was the leader and organizer of these protests. Since the protest took place after sunset, he was indicted on charges for violating the ban on nighttime assembly. Similar cases were happening across the criminal justice system. So how were the criminal courts to react to the Constitutional Court’s ruling of 2009?

At the time, I was a judge at the Seoul Central District Court. Being one of the most experienced judges, I held urgent meetings with all the judges dealing with the relevant cases in the Court. We had to reach a consensus on how to apply the provision prior to amendment by the National Assembly. We concluded that the defendants had to be ruled as not guilty, if the cases reached a final stage of the criminal procedure.

#### IV

Five years later, the National Assembly had still not made the necessary amendments. So in 2014, the Constitutional Court heard another case on this matter. This time, the Court held the ban on nighttime outdoor assembly and demonstration as conditionally unconstitutional. This provided a way for ordinary courts to deal with the provision without having to wait for statutory amendment.

In short, the Constitutional Court held the provision to be unconstitutional and ineffective if it is applied to outdoor assemblies or demonstrations happening between sunset and midnight (24:00). Some journalists therefore described this as the “Cinderella Decision”. To prevent any potential confusion, the Supreme Court also announced that this Constitutional Court decision has binding effect.

Korea's transition to effective democracy would be incomplete as long as basic civil and political rights, such as the freedom of assembly and demonstration, were excessively restricted. Decisions by the Constitutional Court of Korea have contributed to lifting such restrictions. The cases I have outlined above show how the Court was gradually able to play a key role in providing essential normative guidance during democratic change.

#### V

I would like to conclude with a view towards the future. In times of global change, we have to remain vigilant about securing well-established rights. But we also need to assess how constitutional complaints can help to solve some of the new challenges humanity faces today.

As Korea looks back on over thirty years of successful transition to democracy, it is also confronted with new and globally shared challenges. Two of these are digitalization and climate change. A constitutional democracy only remains effective if it can confront these challenges while staying true to its foundational constitutional principles.

For example, over the last five years, the Constitutional Court of Korea has dealt with a number of cases concerning fundamental rights on the internet. Cases include those on the use of location tracking data, the interception of internet lines, and real-name verification of online users. In many of these cases, the protection of the right to informational self-determination was a central issue.

The Constitutional Court of Korea has not yet adjudicated climate change issues. But such experience may come soon: There are currently pending cases at the Court to do with climate change. The complainants argue that the government's policy of greenhouse gas emission reduction targets is not adequate, thereby infringing a number of fundamental rights. These include the right to a healthy and pleasant environment and the rights to health, life, and personal safety.

Recently, a Korean daily newspaper published a series of special articles on the issue of climate change. The article pointed to the role of the judiciary and cited examples from the Netherlands, Ireland, Germany, France, Columbia, and Chile. The explicit declaration that the fundamental rights of future generations have been violated has great implications. The rights of future generations in environmental matters are a highly controversial topic. All nations face difficult tasks of how to apply the principle of equality in-between generations. Issues such as climate change couldn't be simply considered as a regional matter.

In the span of my life there have been a lot of political, economic and above all technological changes. The Constitutional Court is supposed to relieve the heavy burden that people recognize or sometimes may not recognize. The judgement of whether it would be a burden that people have to bear or does not need to be borne any more cannot be made by only evidence. It requires insight into the era, a deep understanding of human nature, and determination. We live in a world where we come to know what's happening in other countries in real time. There have been suggested various opinions whenever we confronted constitutional matters.

In the future, I look forward to further sharing the Korean experience on all of the above-mentioned matters. I pay my deep respect to you, the people of the Kyrgyz Republic, commemorating the 30th anniversary of your Constitution. May God's blessings be with the Kyrgyz Republic and all participants of this conference. Thank you for listening.

## **«Обеспечение прав будущего поколения»**

**Чон Вон КИМ, заместитель генерального секретаря  
Конституционного суда Республики Корея**

### I.

Я хотел бы выразить свое глубочайшее уважение г-ну Эмилю Осконбаеву, председателю Конституционного суда Кыргызской Республики, и г-же Клер Бази-Малори, председателю Венецианской комиссии, за организацию этой престижной конференции.

Для меня большая честь быть одним из докладчиков здесь, на праздновании 30-летия Конституции Кыргызской Республики от имени Конституционного Суда Кореи.

Я также хотел бы поблагодарить г-на Тэнасе Александру, который выступал в качестве модератора этой сессии.

Мы столкнемся с аналогичными трудностями при рассмотрении конституционных вопросов на основе фундаментальных прав. Предыдущие презентации дали мне много вдохновения.

Я расскажу о некоторых случаях, когда Конституционный суд Кореи сыграл важную роль в эпоху демократических перемен в Корее. Все эти случаи касаются свободы демонстраций и собраний.

### II.

Когда так называемая «третья волна» демократизации прокатилась по всему миру, это ощущалось и в Корее. Результатом стал серьезный пересмотр конституции в 1987 году. Корейское демократическое движение свергло авторитарное правление, основало Шестую Республику Корея и создало Конституционный суд.

Несмотря на успех этого движения, некоторые законы, похоже, продолжали чрезмерно ограничивать демократические свободы. Одним из примеров является запрет на ночные собрания и демонстрации на открытом воздухе, предусмотренный Законом о собраниях и демонстрациях. Соответствующее положение гласило: «Никто не может проводить какие-либо собрания на открытом воздухе или устраивать демонстрации ни до восхода солнца, ни после захода солнца: ---», цитировать. Это означало, что собрания и демонстрации на открытом воздухе были разрешены, но только в дневное, а не ночное время.

### III.

Пятнадцать лет спустя, в 2009 году, запрет наочные собрания на открытом воздухе был оспорен в Конституционном суде. На этот раз суд постановил, что запрет не прошел проверку на наличие наименее ограничительных средств и баланса интересов. Однако Суд не сразу отменил это положение. Вместо этого он постановил, что запрет не соответствует Конституции. Это означало, что Суд предоставил некоторую свободу действий законодательным органам, предписав Национальному собранию внести поправки в соответствующее положение. Крайний срок внесения поправок был установлен 30 июня 2010 года.

Предысторией этого решения суда 2009 года стал растущий протест в Корее по поводу импорта говядины в США. Этот импорт стал спорным после того, как в США были обнаружены первые случаи заражения коровьим бешенством. Обеспокоенность по поводу безопасности американского мяса вызвала жаркие общественные дебаты в Корее. В знак протesta против импортной политики корейского правительства были проведены большие пикеты при свечах. Бдения продолжались более трех месяцев. К этим протестам присоединились самые разные люди. Среди них были студенты, офисные работники, профсоюзные активисты и активисты всего политического спектра.

Заявитель, фигурировавший в решении Конституционного суда 2009 года, был лидером и организатором этих протестов. Поскольку акция протesta прошла после захода солнца, ему было предъявлено обвинение в нарушении запрета на собрания в ночное время. Подобные случаи происходили во всей системе уголовного правосудия. Так как же уголовные суды должны были отреагировать на решение Конституционного суда от 2009 года? В то время я был судьей Центрального районного суда Сеула. Будучи одним из самых опытных судей, я провел срочные встречи со всеми судьями, рассматривающими соответствующие дела в Суде. Нам нужно было достичь консенсуса о том, как применять это положение до внесения поправок Национальным собранием. Мы пришли к выводу, что подсудимые должны быть признаны невиновными, если дела дойдут до финальной стадии уголовного процесса.

### IV.

Пять лет спустя Национальное собрание так и не внесло необходимые поправки. Так в 2014 году Конституционный суд рассмотрел еще одно дело по этому поводу. На этот раз суд признал запрет наочные собрания и демонстрации на открытом воздухе условно неконституционным. Это дало обычным судам возможность разобраться с этим положением, не дожидаясь внесения поправок в законодательство.

Короче говоря, Конституционный суд постановил, что это положение является неконституционным и неэффективным, если оно применяется к собраниям или демонстрациям на открытом воздухе, происходящим между закатом и полуночью (24:00). Поэтому некоторые журналисты назвали это «решением Золушки». Во избежание возможной путаницы Верховный суд также объявил, что это решение Конституционного суда имеет обязательную силу. Переход Кореи к эффективной демократии будет неполным, пока основные гражданские и политические права, такие как свобода собраний и демонстраций, будут чрезмерно ограничены. Решения Конституционного суда Кореи способствовали отмене таких ограничений. Дела, которые я изложил выше, показывают, как Суд постепенно смог играть ключевую роль в обеспечении необходимого нормативного руководства во время демократических перемен.

## V

В заключение я хотел бы сказать взгляд на будущее. Во времена глобальных перемен мы должны сохранять бдительность в отношении защиты устоявшихся прав. Но нам также необходимо оценить, как конституционные жалобы могут помочь решить некоторые новые проблемы, с которыми сегодня сталкивается человечество.

Оглядываясь назад на более чем тридцатилетний успешный переход к демократии, Корея сталкивается с новыми, общими для всего мира проблемами. Двумя из них являются цифровизация и изменение климата. Конституционная демократия остается эффективной только в том случае, если она может противостоять этим вызовам, оставаясь верной своим основополагающим конституционным принципам. Например, за последние пять лет Конституционный суд Кореи рассмотрел ряд дел, касающихся основных прав в Интернете. В число дел входят случаи использования данных отслеживания местоположения, перехвата интернет-линий и проверки настоящих имен онлайн-пользователей. Во многих из этих случаев защита права на информационное самоопределение была центральным вопросом.

Конституционный суд Кореи еще не вынес решения по вопросам изменения климата. Но такой опыт может появиться в ближайшее время: в настоящее время в Суде рассматриваются дела, связанные с изменением климата.

Заявители утверждают, что политика правительства по сокращению выбросов парниковых газов не является адекватной, тем самым нарушая ряд фундаментальных прав. К ним относятся право на здоровую и приятную окружающую среду, а также права на здоровье, жизнь и личную безопасность.

Недавно корейская ежедневная газета опубликовала серию специальных статей по проблеме изменения климата. В статье указывается на роль судебной власти и приводятся примеры из Нидерландов, Ирландии, Германии, Франции, Колумбии и Чили. Явное заявление о том, что фундаментальные права будущих поколений были нарушены, имеет большое значение. Права будущих поколений в вопросах окружающей среды являются весьма спорной темой. Все страны сталкиваются с трудными задачами по применению принципа равенства между поколениями. Такие проблемы, как изменение климата, нельзя рассматривать просто как региональную проблему.

За мою жизнь произошло много политических, экономических и, прежде всего, технологических изменений. Конституционный суд должен облегчить тяжелое бремя, которое люди осознают, а иногда и не осознают. Решение о том, будет ли это бремя, которое люди должны нести, или его больше не нужно нести, не может быть вынесено только на основе фактов. Это требует понимания эпохи, глубокого понимания человеческой природы и целеустремленности. Мы живем в мире, где в режиме реального времени узнаем, что происходит в других странах. Когда мы сталкивались с конституционными вопросами, высказывались различные мнения.

В будущем я рассчитываю на дальнейший обмен корейским опытом по всем вышеупомянутым вопросам. Выражаю глубокое уважение вам, народу Кыргызской Республики, отмечающему 30-летие вашей Конституции. Да пребудет Божье благословение с Кыргызской Республикой и всеми участниками этой конференции. Спасибо за внимание!



## **«Конституционные ценности и устойчивость демократии в современном глобальном контексте»**

**Тэнасе Александру Константинович, профессор,  
региональный менеджер программы GIZ  
в Республике Таджикистан, экс-председатель  
Конституционного суда Республики Молдова**

Для меня особая честь и удовольствие быть приглашенным выступить на этой Конференции, посвящённой 30-й годовщине Кыргызской конституции. В моем качестве бывшего конституционного судьи я всегда рад, когда есть возможность поделиться мыслями перед такой высокопоставленной аудиторией.

Хочу поздравить организаторов данной конференции с отлично выбранной темой «Конституция как основа в построении правового, демократического государства».

Демократия, правовое государство и права человека - представляют собой неразделимую и неразрывную ценностную троицу.

Празднуя день конституции на самом деле мы празднуем торжество правового государства над произволом. Я родился в 1971 году, но в моей конституционной философии считаю себя дитём 1989 года. Это год падения Берлинской стены, когда "религия прав человека" была установлена на руинах бывшего коммунистического мира. В то время, я был студентом Яссского Университета, и я очень хорошо помню, как в этих *anni mirabiles* для европейской и мировой истории, стали рушатся одна за другой, европейские поствоенные диктатуры - сначала в Берлине, затем в Будапеште, Праге, Варшаве, Румынии и через два года – на территории бывшей советской империи.

Стержнем эволюции человеческой цивилизации является непрерывная борьба за права человека. Раз я обратился к истории, я приведу текст 16 статьи Французской Декларации прав человека и гражданина от 24 августа 1789, которая гласит что «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции». Это определение конституции, свидетельствует о ключевой важности прав человека и тесной взаимосвязи с принципом разделения властей – как основой для формирования конституционной системы демократического государства. 16 статья Французской Декларации прав человека и гражданина, как нельзя лучше описывает суть системы ценностей, которая составляет так называемую „религию прав человека".

Конституционные суды возникли на континенте Европы в результате двух мировых войн, произошедших в Европе в прошлом столетии. Конституционный суд Кыргызстана, был создан во время третьей волны формирования конституционных судов в Европе – после краха коммунистического режима и исчезновения Советской империи. Создание конституционных судов предшествовалось жестокими социальными экспериментами, основанными на грубом нарушении прав человека.

Целые народы испытали военную оккупацию, организованный голод, несправедливые приговоры, массовые депортации, произвольные национализации и полное отсутствие элементов политического плюрализма.

За прошедшие три десятилетия, демократические страны стремились создать необходимые условия для развития свободы, справедливости и равноправия для всех граждан. В зависимости от ряда исторических, географических и социальных факторов, в одних странах процесс становления конституционных демократий был более успешным, в других дела пошли медленнее, в третьих, странах, вообще прошёл процесс явного отката к сталинизму. После трёх лет, которые я проработал в Кыргызстане, позволю себе констатировать что эта страна выбрала для себя путь демократического развития. Этот путь не всегда был простым, но тем не менее кыргызский народ всегда, между свободой и авторитаризмом выбирал свободу.

Празднование любого юбилея, представляет возможность не только отметить достижения, но и обсудить существующие проблемы и вызовы, стоящие перед нами, в мире котором мы живём. По этой причине я попробую сфокусироваться на некоторых вызовах, которые стоят перед современным конституционным правосудием.

Сохранение конституционных ценностей и принципов сталкивается с рядом существенных вызовов, первым, который я бы выделил, это истощение гражданских свобод.

К сожалению, мы сталкиваемся с распространением настоящей эпидемией репрессивных законов, чья суть, борьба с инакомыслием. Если раньше только в России или Беларусь, можно было отправить кого-то на 10 лет в тюрьму за репост в социальных сетях, сейчас такие тенденции можно наблюдать и в странах, которые традиционно было принято считать демократическими. Правительства склонны с лёгкостью предложить обществу искаженный социальный договор, где безопасность предлагается взамен свободы. История, наглядно учит нас тому, что тот, кто выбирает безопасность в ущерб свободе, в конечном итоге рискует потерять и то, и другое. В этом контексте, эффективная и функциональная система конституционного контроля, является своего рода страховкой от такого ущербного выбора.

Рост популистских проявлений является следующим по важности вызовом, стоящим перед конституционными ценностями в современном мире. Популистские движения, ставя под сомнение принципы равенства, прав меньшинств и господства закона, подрывают само доверие общества в фундаментальные конституционные ценности. Довольно часто, конституционный контроль, остаётся единственным действенным средством, в состоянии противостоять популизму и злоупотреблению политической волей независимо от источника - президентов, правительства и парламентов - даже если в результате Конституционные суды становятся более уязвимыми перед политической властью.

Не могу не коснуться в этом контексте и другой стороны популистских проявлений – судебного популизма. Он не менее губителен чем популизм, исходящий из политической среды. Конституционные суды, чтобы противостоять угрозам, со стороны политической власти прибегают к опасной стратегии "адаптации" своих решений к существующим тенденциям и симпатиям общественного мнения. Логика таких действий заключается в том, чтобы привлечь симпатию публики и создать проблемы для политиков в реагировании или принятии репрессивных мер в отношении конституционных судов.

Другим современным вызовом для конституционных ценностей, является технологический прогресс. Я коснусь лишь некоторых его аспектов.

Приватность и защита персональных данных: с развитием технологий сбора, хранения и обработки данных возникают вопросы о приватности и защите личной информации. Конституционные ценности, такие как право на приватность и защиту персональных данных, могут быть нарушены в результате неконтролируемого использования технологий.

Свобода выражения: социальные медиа и интернет предоставляют платформу для свободного выражения мнений, но одновременно они также могут способствовать распространению дезинформации, ненависти и нарушению прав других людей. Это создает напряжение между свободой выражения и защитой от вредоносного контента, требуя баланса в рамках конституционных ценностей.

Цифровое неравенство, относительно новое понятие. Развитие технологий может усугубить неравенство в обществе. Люди, не имеющие доступа к современным технологиям или не обладающие соответствующими навыками, могут оказаться исключенными из цифрового пространства и лишены возможностей, которые оно предоставляет. Это противоречит принципам равенства и справедливости, заложенным в конституционных ценностях.

Массовый надзор и ограничение свобод: технологические возможности массового наблюдения и контроля могут противоречить гарантиям приватности и свободы, закрепленным в конституциях.

Это лишь некоторые примеры того, какие вызовы для конституционных ценностей, сопутствуют технологический прогресс. Поэтому, важно постоянно адаптировать и обновлять правовые и конституционные рамки, чтобы эффективно регулировать и сбалансировать воздействие технологий на общество, сохраняя и защищая конституционные ценности.

Особый вызов перед конституционным правосудием, это политизации судебной власти. Новым этот вызов не назовёшь, но его проявления постоянно мутируют.

Независимая судебная система играет ключевую роль в защите конституционных прав и свобод граждан от злоупотреблений политических властей. Политическое вмешательство подрывает доверие общества не только к судебной системе, но и к самому понятию правосудия в целом. Если суды воспринимаются как подконтрольные политикам, это неминуемо проводит к потере веры в справедливость.

Когда политические силы оказывают влияние на решения судов или на назначение судей, это подрывает не только независимость судебной системы – но сами основы правового государства. В результате, суды ориентируются не на закон, а на политическую повестку, теряя способность принимать решения на основе закона и справедливости. Это сводит к нулю фундаментальные конституционные ценности правового государства, разрушает принцип разделения властей, а система сдержек и противовесов перестаёт функционировать.

Правовое государство основывается на принципе верховенства права, соблюдении законов и защите прав и свобод граждан. Оно обеспечивает стабильность, предсказуемость и справедливость в обществе.

Соблюдение прав граждан и принципов демократии – обеспечивает сбалансированное развитие общества. Роль конституционных судов не ограничивается разрешением правовых конфликтов конституционного характера, а главным образом заключается в поощрении и защите прав человека как фундаментальных ценностей, обеспечении демократических принципов и ценностей, обеспечении и осуществлении верховенства права.

Политики должны принять тот факт, что конституционный контроль законов в условиях независимости и абсолютной беспристрастности является необходимым и незаменимым механизмом в демократическом режиме.

Отмена закона, не соответствующего Конституции, не должна восприниматься политической сферой как попытка подорвать ее монополию на принятие законов. Закон не является абсолютной истиной только потому, что он закон. Например, рабство всегда было несправедливым, даже если в некоторых исторических периодах оно было предусмотрено законом. Римское право делало различие между терминами "Lex" и "Jus". Это важная деталь. Lex означает закон, созданный законодателями, который может быть часто произвольным, в то время как Jus означает право в своем естественном порядке, который не может быть изменен актами законодателя.

Исходя из этой логики, в современном мире Конституционные суды являются фундаментальными институтами демократической системы, которые должны решать, сравнивая правовой норматив с фундаментальной (конституционной) нормой, справедлив ли или несправедлив закон, и конституционный контроль законов является необходимой гарантией индивидуальной свободы.

Завершу я своё выступление цитатой, которая датируется 4 веком нашей эры, и принадлежит Аврелию Августину: "При отсутствии справедливости, что такое государства, как небольшие разбойничьи шайки?"

Конституционные суды – именно те институты государства, задача которых состоит в том, чтобы не допустить существования «государств без справедливости» и превращения государств в «разбойничьи шайки».

Это даёт шанс на выживание нашей цивилизации.



## **Судья Конституционного суда Кыргызской Республики Бобукеевой М.Р.**

### **«Продвижение конституционных ценностей и развитие правовой культуры. Опыт Кыргызстана.»**

Уважаемые гости международной конференции,  
уважаемые коллеги!

Конституционные ценности имеют особое значение для развития правовой культуры и повышения правосознания общества. Они выступают главными ориентирами для формирования идеологических тезисов демократического, правового, социального и светского государства. Конституция сама как ценность является важнейшим политико-правовым документом, утверждающим независимость и суверенитет страны, а, следовательно, устанавливающим собственную национальную ценность. Нужно сказать, что конституционные ценности не всегда воплощены в жизнь, ведь любая конституция содержит в себе тексты реальные и тексты, которые ориентированы на будущее. Но особо значимым является вопрос принципиального выбора ценностей страны, которые определяются с учётом уникальных её особенностей, то есть национальной идентичности.

Так, преамбула Конституции Кыргызской Республики провозглашает такие идеи как: обеспечение верховенства права, справедливости и равноправия; утверждение основ подлинного народовластия; хранение верности традициям предков, следование заветам Манаса Великодушного жить в единстве, мире и согласии, в гармонии с природой; выражение непоколебимой волю к сохранению и укреплению государственности; подтверждение приверженность к защите, уважению прав и свобод человека и гражданина и т.д., закладывает тем самым основные, наиболее важные и системно организующие принципы и ценности. В частности, например, в реализацию указанных идей статья 23 Конституции Кыргызской Республики устанавливает, что права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

Они признаются в качестве абсолютных, неотчуждаемых и защищаемых законом и судом от посягательств со стороны кого бы то ни было. Права и свободы человека относятся к высшим ценностям. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Таким образом, Конституция устанавливает, что деятельность всей системы органов государственной власти и местного самоуправления нацелена прежде всего на человека, на обеспечение его прав и свобод как высшей ценности.

Хочу обратить внимание участников конференции, на то, что при выработке основных направлений Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2018-2040 годы (в редакции Указа Президента страны от 12 октября 2021 года) и определении «Картины будущего. Цели развития», были установлены для страны глобальные, стратегические целевые ориентиры, необходимые для достижения тех ценностей, которые установлены Конституцией Кыргызстана. Так, «Картина будущего» декларированная Национальной стратегией страны видится следующим образом. Кыргызстан станет комфортной страной для проживания людей, страной свободных и обеспеченных граждан, обладающих большими возможностями и правом выбора своей жизни, страной справедливой и ответственной власти, страной самобытной и уникальной культуры.

К указанному году каждый человек будет жить в справедливом обществе, где духовные ценности основаны на истории, культуре, традициях кыргызского народа и этносов, проживающих в стране. Человек будет ответственен перед обществом за свои поступки, и общество будет отвергать нарушение принятых правил, проявление насилия и дискриминации. Где каждый гражданин должен осознавать, что его жизненные интересы зависят не только от существования и благополучия государства, но и от него самого. Роль традиционных гражданских, семейных, духовных и культурных ценностей, поддерживающих преемственность поколений, позволяет сохранить национальную идентичность Кыргызстана не в ущерб динамике экономического и технологического развития, опережающей общемировые темпы. Национальная система правосудия обеспечит справедливость и верховенство закона и будет свободна от коррупции. Кыргызстан продемонстрирует подлинную независимость судов, с высоким уровнем доверия, поддержки граждан и признанием на международном уровне.

В свою очередь переход судебной системы на качественно другой уровень, отличающийся справедливостью, прозрачностью и эффективностью, даст толчок для всех сфер человеческого развития, конкуренто-способности экономики и укрепления фундамента государственности. Безусловно, достижение всех вышеустановленных глобальных целей страны напрямую будет зависеть в том числе от показателей правовой культуры каждого, и, если эти показатели будут высокими – это будет благом для общества.

Однако такая «картина будущего» может быть смазана различными факторами, такими как: несправедливые решения органов государственной власти, неисполнение законов и решений судов, наличие несовершенных нормативных правовых актом с множеством пробелов и коллизий и как следствие - нестабильность политической жизни и правой нигилизм. А последствиями правового нигилизма может быть турбулентность (хаос) в обществе, который будет тормозить развитие страны и приведет к различным неблагоприятным последствиям. Такие неблагоприятные последствия Кыргызстан уже испытывал на себе, и не единожды. Указанные факторы могут проистекать также из-за отсутствия конституционной культуры участников конституционных правоотношений и их недобросовестного отношения к своим обязанностям. Общество ждет от лиц, принимающих решения, такого поведения, которое сопровождалось бы принятием таких решений применительно к тем или иным обстоятельствам правоотношений, которые в возникших ситуациях будут наиболее справедливыми, эффективными и правильными.

#### Уважаемые участники конференции!

Из природы Конституции, как особого рода акта, вытекает и особенность деятельности Конституционного суда, который является на сегодняшний день жизненно важным институтом становления и развития отечественного конституционализма, основным элементом которого является утверждение и защита прав человека и основополагающих его свобод. Все стремления КС, его действия и начинания с момента создания эффективно действующего органа конституционного контроля, направлены на реализацию миссии, идей, ценностей и принципов Конституции. Защита прав и свобод человека и гражданина, верховенство Конституции, объективность и справедливость, беспристрастность и гласность являются главными ценностями в деятельности Конституционного суда.

Перед Конституционным судом страны стоят важные задачи обеспечения и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, и в целом конституционализации права через реализацию принципов и норм Конституции в отраслевом законодательстве на основе решений Конституционного суда. За последние годы орган конституционного контроля принял множество важных решений, которые повлияли на жизнь не только отдельного человека, но и всей страны. Через нормоконтроль, решая споры о компетенциях между ветвями государственной власти Конституционный суд корректирует правила поведения этих субъектов конституционных правоотношений. Старается обеспечить торжество конституционных принципов и норм, их непосредственное прямое действие, рассматривая с точки зрения права сложные конфликты, которые не получат своего разрешения в других институтах власти.

Хочу отметить, что уровень реализации решений Конституционного суда зависит также от общей культуры общества, составной частью которой является правовая культура. Поддержка общественностью, другими органами государственной власти работы Конституционного суда крайне необходима, поскольку его работа по защите конституционных прав и свобод человека направлена прежде всего на обеспечение мира и стабильности в обществе.

Уважаемые участники конференции!

Конституционным судом в рамках прозрачности и открытости своей деятельности и информирования общественности, издаются Вестник КС и итоговые ежегодные доклады. Вестник КС является официальным печатным изданием, где публикуются все его решения. Что касается годовых докладов, считаю, что нормотворцам необходимо обращать особое внимание на них, поскольку в них изложена информация о состоянии конституционной законности в стране. Годовой доклад КС является оценкой нормативно-правовой базы на предмет его анализа на конституционность в истекшем (предыдущем) году. Ознакомление с ним важно с точки зрения оценки того, на что необходимо обращать внимание нормотворцам в своей деятельности для конституциализации нормативных правовых актов и самого нормотворческого процесса.

Очевидно, что в современном обществе нужно создавать соответствующие условия для совершенствования правовой культуры, для приобретения людьми правовых знаний, необходимых для решения своих жизненно важных вопросов. Так, в рамках правового просвещения общественности о Конституции, деятельности Конституционного суда и конституционного судопроизводства страны орган конституционного контроля уделяет важное значение развитию коммуникаций с представителями различных групп специалистов и общественности и организует Летние школы конституционализма.

Кроме того, ежегодно судьями Конституционного суда Кыргызской Республики проводятся гостевые лекции для студентов высших учебных заведений, а также День открытых дверей, как правило, в преддверии Дня Конституции Кыргызской Республики. По инициативе Конституционного суда начат процесс по созданию Центров конституционализма в высших учебных заведениях. Эти меры и инициативы способствуют улучшению образования в области права и содействуют формированию сильной юридической профессии, способной решать сложные правовые вопросы и обеспечивать верховенство права в стране. В целом, полагаю, что все вышеуказанные действия отражают стремление Кыргызской Республики развивать и укреплять конституционные ценности и повышать правовую культуру общества.

Благодарю за внимание.



## **«Experience of constitutional control bodies of foreign countries in promoting constitutional values in society.... Bosnia and Herzegovina»**

**Zlatko Knezevic, Vice-president of the Constitutional Court of the Bosnia and Herzegovina, Member of the Venice Commission on behalf of Bosnia and Herzegovina**

In terms of history and issue of transition from a socialist system, Bosnia and Herzegovina provides a rare example of a country in transition from a socialist system which nevertheless has a history of having a constitutional court, since the former Yugoslavia was the only country which had a system of the constitutional courts even in the socialist regime. The first constitutional court in former Yugoslavia was created as early as 1963 and this date coincided with the starting point of the history of a constitutional court in Bosnia and Herzegovina.

The Constitution of Bosnia and Herzegovina (as Annex 4 of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina), which was signed in Paris and entered into force on 14 December 1995 is a basic legal framework for the organization and functioning of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina. In addition to the Constitution, it is also provided that the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental (hereinafter: "the European Convention") shall be directly applicable in Bosnia and Herzegovina and shall have priority over all other laws.

Therefore, in Bosnia and Herzegovina, any appeal for a decision before the constitutional court at this level has not only a political or national sign, but also a conflict of theoretical models of state organization, including the conflict of autonomy and centralization of the state apparatus. Or we can say it openly, the constitutional court is asked to resolve a social conflict, of a larger or smaller scale.

## OVERVIEW OF PARTS OF THE CONSTITUTIONAL COURT'S JURISDICTION RELEVANT TO THE TOPIC OF THE WORK

For the topic of the paper, we will point out one part of the competences of the constitutional court that directly relate to deciding on social conflicts and which are contained in Article VI of the Constitution of Bosnia and Herzegovina. The Constitutional Court has the authority to decide whether any provision of the constitution or law of an entity is in accordance with the provisions of the Constitution of Bosnia and Herzegovina. Although the Constitution explicitly speaks only of "provisions of entity laws", interpreting the general task of the Court to support the Constitution of Bosnia and Herzegovina, this does not exclude the laws of Bosnia and Herzegovina from the evaluation of constitutionality. As a special case of upholding the Constitution, the Court is also authorized to examine whether the entity's decision to establish a special parallel relationship with a neighboring state is in accordance with this Constitution, including the provisions related to the sovereignty and territorial integrity of Bosnia and Herzegovina.

### Initiation of Disputes

In both cases presented, according to the Constitution, disputes can be initiated only by a certain circle of competent initiators: a member of the Presidency of Bosnia and Herzegovina, the president of the Council of Ministers, the president or vice president of any house of the Parliamentary Assembly, one quarter of the members/delegates of any house of the Parliamentary Assembly, or one quarter members of any house of the legislative body of one entity.

## EXAMPLES OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT ON SOCIAL CONFLICTS

The basic way in which we can point to the crucial role of the constitutional court in the resolution of social conflicts is the model of success or failure. We will cite two examples, with reserved indication of the number of cases due to the likelihood of repeated requests on the same or very similar grounds.

### The first example refers to the following:

One entity, in a legal legislative procedure and with undisputed jurisdiction, enacted a law on the day of that entity. The provision of that law, which refers to a certain date - for example - January 9; by the also legal holders, it was challenged before the Constitutional Court with the basic argument that members of a nation (minority in that entity) believe that the date (January 9th) leads to discrimination against that nation because for them that date has a negative connotation, it is tied to the beginning of the inter-ethnic war in BiH and essentially puts them in a discriminatory position.

Before the Constitutional Court, both sides defend their claims, one contests any discrimination claiming that the date is disputed because it contests the creation of that entity before the Peace Treaty of 1995, the other repeats the claims of discrimination.

The Constitutional Court, by its decision, declares that date - January 9th - unconstitutional, accepting the claims of the applicant and giving six months to the legislative body of the entity to amend the law. The Parliament rejects this and, on the contrary, calls a referendum in which it asks for an answer to the question of whether the decision of the Constitutional Court is accepted.

At the request of the authorized applicants, the Constitutional Court passed a temporary measure, prohibiting the holding of the referendum, which was nevertheless held. After that, the Entities' Parliament changes the law, informs the Constitutional Court that it has fulfilled its obligation, but the same applicants turn to the Constitutional Court again with the claim that the Constitutional Court's decision has been formally executed because January 9 is still prescribed as Entities' Day.

In the meantime, on January 9, a celebration is being held with the participation of the entire, not only political, leadership of the entity from the ranks of a nation with the indisputable public support, almost unique, of all members of that nation that they will continue to celebrate that date whatever the new decision of the Constitutional court. Social conflict continues; if necessary, political actors use it (most often in the pre-election process) and there is no solution in sight because the positions are irreconcilable.

Another example refers to the following:

Political representatives of a nation in an entity submit a request to the Constitutional Court for an evaluation of the constitutionality of the provisions of the election law at the state level because it is in contradiction with the norm in the Constitution of that entity. It is a norm in the Constitution that foresees the method of electing delegates to the House of Peoples under conditions, while the same norm is written in the electoral law, but without conditions. They claim that the constitution of the entity and the constitution of the state have been violated, and that their people, as a minority, suffer from the illegitimate election of delegates because the representatives of their people are elected by another, far more numerous people.

As a special rarity, I state that both one and the other norm were brought by a third High Representative. The other side disputes the claims, but does not dispute that there is a difference in the norms of the electoral law and the constitution of the entity. The Constitutional Court makes a decision by which it approves the request, declares the challenged norm of the electoral law unconstitutional, deletes it, orders the parliament to implement the decision of the Constitutional Court and amend the electoral law, which the parliament does not do, and after the general elections, with the decision of the Central Election Commission, the implementation of the election results begins in accordance with the decision of the Constitutional Court.

And in this case, the social conflict continues but on a much smaller scale. The elections have been conducted, the election results are final, the formation of the government is nearing its end. The conclusion could also be the following, in the first case, the Constitutional Court not only did not resolve the social conflict, but it could be said that it strengthened the irreconcilable positions of the two parties; while in another case the conclusion could be that the Constitutional Court partially resolved the social conflict, directed the decision-making process of other institutions in the electoral process, and regardless of the fact that the electoral law was not formally amended in accordance with the decision of the Constitutional Court, it was factually accepted and applied in the formation of government.

But what does that tell us?

Constitutional courts, which are decisive and final interpreters not only of the Constitution but also of the entire constitutional and legal order, may, as in these two examples, be faced with resolution, now no longer by interpreting the norm but by a final decision on a social conflict.

Decisions of the Constitutional Court can be formally accepted and not applied in essence, or formally not accepted and applied in the factual situation. Conflicts remain, social tensions do not decrease, but are just waiting for a new opportunity to express themselves. In that case, should the Constitutional Court stop at the classic model of a negative legislator or should it cross that Rubicon and take positive activism into its own hands with a terrible question - are we then entering the zone, perhaps too roughly, but probably essentially correctly, of the dictatorship of constitutionalism in which one institution replaces the legislative power, elected in general elections.

Dear colleagues, due to the allotted time, I have only given you an overview of the topic, which is explained in detail in the written paper that will be submitted to the organizer.

## **«Опыт органов конституционного контроля зарубежных стран в продвижении конституционных ценностей в обществе»**

**Златко Кнечевич, заместитель председателя Конституционного суда Боснии и Герцеговины**

С точки зрения истории и проблемы перехода от социалистической системы Босния и Герцеговина представляет собой редкий пример страны, находящейся на этапе перехода от социалистической системы, которая, тем не менее, имеет историю существования конституционного суда, поскольку бывшая Югославия была единственной страной, в которой система конституционных судов существовала еще при социалистическом режиме. Первый конституционный суд в бывшей Югославии был создан еще в 1963 году, и эта дата совпала с точкой отсчета истории конституционного суда в Боснии и Герцеговине.

Конституция Боснии и Герцеговины (как Приложение 4 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине), которая была подписана в Париже и вступила в силу 14 декабря 1995 года, является основной правовой базой для организации и функционирования Конституционного суда Боснии и Герцеговины. В дополнение к Конституции также предусмотрено, что Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее - "Европейская конвенция") имеет прямое действие в Боснии и Герцеговине и приоритет перед всеми другими законами.

Поэтому в Боснии и Герцеговине любое обращение за решением в конституционный суд такого уровня имеет не только политический или национальный знак, но и конфликт теоретических моделей государственного устройства, в том числе конфликт автономии и централизации государственного аппарата. Или, можно сказать прямо, конституционному суду предлагается разрешить социальный конфликт, большего или меньшего масштаба.

Обзор частей компетенции Конституционного суда, имеющих отношение к теме работы.

В рамках темы статьи мы выделим одну часть полномочий Конституционного суда, которая непосредственно связана с решением социальных конфликтов и содержится в статье VI Конституции Боснии и Герцеговины.

Конституционный суд уполномочен решать, соответствует ли какое-либо положение конституции или закона субъекта положениям Конституции Боснии и Герцеговины.

Хотя Конституция прямо говорит только о "положениях законов образования", интерпретируя общую задачу Суда поддерживать Конституцию Боснии и Герцеговины, это не исключает законы Боснии и Герцеговины из оценки конституционности.

В качестве особого случая поддержки Конституции Суд также уполномочен рассматривать вопрос о том, соответствует ли решение субъекта об установлении особых параллельных отношений с соседним государством Конституции, в том числе положениям, касающимся суверенитета и территориальной целостности Боснии и Герцеговины.

### Инициирование споров.

В обоих представленных случаях, согласно Конституции, споры могут быть инициированы только определенным кругом компетентных инициаторов: членом Президиума Боснии и Герцеговины, председателем Совета министров, председателем или вице-председателем любой палаты Парламентской ассамблеи, одной четвертью членов/делегатов любой палаты Парламентской ассамблеи или одной четвертью членов любой палаты законодательного органа одного субъекта.

Примеры решений Конституционного суда по социальным конфликтам.

Основной способ, с помощью которого мы можем указать на решающую роль Конституционного суда в разрешении социальных конфликтов, - это модель успеха или неудачи.

Приведем два примера, с оговоркой о количестве дел из-за вероятности повторных запросов по тем же или очень похожим основаниям.

### Первый пример касается следующего.

Один субъект, в рамках законодательной процедуры и с неоспоримой юрисдикцией, принял закон о дне этого субъекта. Положение этого закона, в котором говорится об определенной дате - например, 9 января; также правообладателями оно было оспорено в Конституционном суде с тем основным аргументом, что представители одной нации (меньшинства в этом субъекте) считают, что дата (9 января) ведет к дискриминации этой нации, поскольку для них эта дата имеет негативный оттенок, она связана с началом межэтнической войны в БиГ и, по сути, ставит их в дискриминационное положение.

В Конституционном суде обе стороны защищают свои претензии: одна оспаривает любую дискриминацию, утверждая, что дата является спорной, поскольку оспаривает создание этого образования до заключения мирного договора 1995 года, другая повторяет претензии по поводу дискриминации. Конституционный суд своим решением объявляет эту дату - 9 января - неконституционной, соглашается с претензиями заявителя и дает законодательному органу образования шесть месяцев на внесение изменений в закон.

Парламент отвергает это решение и, напротив, назначает референдум, на котором просит ответить на вопрос, принимается ли решение Конституционного суда. По ходатайству уполномоченных заявителей Конституционный суд принял временную меру, запрещающую проведение референдума, который, тем не менее, был проведен. После этого парламент субъекта меняет закон, сообщает Конституционному суду, что выполнил свою обязанность, но те же заявители снова обращаются в Конституционный суд с заявлением о том, что решение Конституционного суда формально исполнено, поскольку 9 января по-прежнему прописано как День субъекта.

Тем временем 9 января проходит праздник с участием всего, не только политического, руководства субъекта из числа представителей нации при неоспоримой общественной поддержке, почти единственной, всех представителей этой нации, что они будут продолжать праздновать эту дату независимо от нового решения Конституционного суда. Социальный конфликт продолжается, при необходимости к нему прибегают политические акторы (чаще всего в предвыборном процессе), и решения не видно, потому что позиции непримиры.

Другой пример касается следующего.

Политические представители нации в субъекте подают запрос в Конституционный суд об оценке конституционности положений закона о выборах на государственном уровне, поскольку он противоречит норме Конституции этого субъекта. Речь идет о норме Конституции, которая предусматривает способ избрания делегатов в Палату народов на условиях, в то время как та же норма прописана в законе о выборах, но без условий. Они утверждают, что конституция субъекта и конституция государства были нарушены, и что их народ, как меньшинство, страдает от незаконных выборов делегатов, поскольку представители его народа избираются другим, гораздо более многочисленным народом.

В качестве особой редкости я заявляю, что и одна, и другая норма были выдвинуты третьим Высоким представителем. Другая сторона оспаривает требования, но не оспаривает, что существует разница в нормах избирательного закона и конституции субъекта. Конституционный суд принимает решение, в котором удовлетворяет запрос, признает оспариваемую норму избирательного закона неконституционной, исключает ее, предписывает парламенту выполнить решение Конституционного суда и внести изменения в избирательный закон, чего парламент не делает, а после всеобщих выборов по решению Центральной избирательной комиссии начинается реализация результатов выборов в соответствии с решением Конституционного суда.

И в этом случае социальный конфликт продолжается, но в гораздо меньших масштабах. Выборы проведены, результаты выборов подведены, формирование правительства подходит к концу.

Вывод может быть следующим: в первом случае Конституционный суд не только не разрешил социальный конфликт, но, можно сказать, укрепил непримиримые позиции двух партий; в другом случае вывод может быть таким: Конституционный суд частично разрешил социальный конфликт, направил процесс принятия решений другими институтами в избирательном процессе, и, несмотря на то, что избирательный закон не был формально изменен в соответствии с решением Конституционного суда, он был фактически принят и применен при формировании правительства.

Но о чём это говорит?

Конституционные суды, являющиеся решающими и окончательными толкователями не только Конституции, но и всего конституционно-правового порядка, могут, как в этих двух примерах, оказаться перед необходимостью разрешения, теперь уже не толкования нормы, а окончательного решения социального конфликта.

Решения Конституционного суда могут быть формально приняты и не применены по существу, либо формально не приняты и применены по факту. Конфликты остаются, социальная напряженность не снижается, а лишь ждет новой возможности для своего выражения. В таком случае, должен ли Конституционный суд остановиться на классической модели негативного законодателя или он должен перейти этот Рубикон и взять позитивный активизм в свои руки со страшным вопросом - входим ли мы тогда в зону, может быть, слишком грубо, но, наверное, по существу правильно, диктатуры конституционализма, в которой один институт заменяет законодательную власть, избранную на всеобщих выборах.

Уважаемые коллеги, в связи с отведенным временем я дал вам лишь общий обзор темы, которая подробно раскрывается в письменном докладе, который будет представлен организатору.



## **«The role of the constitutional court in the protection of fundamental rights and national constitutional values»**

**Mariana Canotilho, Judge of the Portuguese Constitutional Court**

First of all, let me express my heartfelt gratitude to the Chairman and organizers. Thank you so much for creating an enriching and inspiring experience for all of us, both in the scientific and cultural plan.

I want to tell you a little bit about my country – Portugal.

Our democracy is 49 years old – the dictatorship lasted for 48 years, so we've only recently achieved more time in democracy than in dictatorship, for the last century. We know how hard it is to build democratic institutions and what it takes to maintain a democratic society, but we also know how rewarding it is.

The Portuguese Constitution is 47 years old – it was approved 2 years after the revolution – and the Constitutional Court is only 40, as it was only created in 1983, after the 1st constitutional amendment.

What I want to tell you is a story of success – the success of a democratic constitution and success of its constitutional court – but also to let you know what our worries are, so that you may learn from our doubts.

The first aspect that I would like to underline is the following: the CRP has been an amazing success, both political and constitutional, according to any reasonable standard of evaluation.

With it, the basic institutional pillars of a solid democratic political regime were established, as well as a broad catalogue of fundamental rights and institutional guarantees that have proved themselves to be essential elements of the new country, which its citizens rose from the ground after 1974.

3 reasons for success:

1. I believe that one of the main reasons for the CRP's success is the fact that it was born of conflict, and not of fake consensus. In fact, both the post-revolutionary and pre-constitutional period and the first decade of democratic constitutionalism were marked by the public expression of very different ideologies and worldviews, as well as social, economic and political projects for the country that were deeply distinct, sometimes radically opposite. Actually, the CRP is often classified, by academics, as a constitution of compromise, which shows that it embodies the result of a long process of negotiation and mutual agreements that had to start with an acknowledgement of dissent.

2. Furthermore, the 1976 CRP is a fortunate (although late) example of the twentieth century constitutionalism, which emerged after the Second World War: the so-called constitutionalism of the Social State. In the framework of a common political project – what are we, as a country? What do we want to become? -, the Constitution appears as a normative instrument that regulates social life, with its functions being to control and limit the exercise of power and to guarantee a set of rights and liberties. The effective fulfilment of such rights is regarded as a fundamental task of the State, independently of the concrete ideology of each parliamentary majority.

3. Stability and flexibility: same Constitution for half a century: deeply popular among the citizens. Capacity of adaptation to BIG changes (European integration! Euro!

Open, plural society!. Ordinary amendment procedure by 2/3 majority of the parliament, every 5 years. 7 amendments so far, another one going on.

The Constitutional Court 13 justices, 10 elected by the parliament, 3 by the other 10; 9 year mandate, non renewable.

The Portuguese model of constitutional review is mixed, incorporating elements of both the Kelsen-style concentrated review model and the American-style diffuse review or judicial review model. Thus, the Constitutional Court, on the one hand, and each and every other court, on the other, are competent to control the constitutionality of the rules of the Portuguese legal system—ONLY NORMS may be reviewed.

Therefore, ordinary courts have direct access to the Constitution, and are fully competent to decide on constitutionality issues raised in each case under judgement. However, their decisions can always be appealed to the Constitutional Court. – this is what we call concrete constitutional review.

3 We also have a priori and ex post facto abstract review of constitutionality; National and local referendum (a priori review). Powers concerning the President of the Republic, namely in the processes concerning his death, permanent physical disability, temporary impediment, loss of office and removal from office.

#### Electoral appeals.

Competences concerning political parties: approval, review of statutes, appeal of certain internal decision (penalties to party members and serious violations of the democratic principle) Political parties' accounts (money they receive, how they spend it, etc).

#### Problems/doubts/questions

##### 1. Regarding the Court:

a. AUTONOMY: financial autonomy as a pillar of independence.

b. Digitalization

c. The cooptation: it creates internal conflict, it is difficult to reach an agreement

d. Representation: gender quotas

e. Nomination: what kind of public hearings?

f. Political pluralism: in a fragmented political landscape, should we have farright judges?

##### 2. Regarding competences:

a. Too much competences? The adding of competences can drown the Constitutional Court with a workload for which it does not have enough means.

b. The Court is made responsible for many political problems; example: criticism of legalization of far right political party (although there are no problems with its statutes).

c. The constitutional complaint/verfassungsbeschwerde: is normative control enough? Do we need to control State's actions beyond legislation?

### 3. Regarding jurisprudence:

- a. Review of public policies – crisis jurisprudence 2010-2015: internal and external criticism, but HUGELY popular; review of State's Budget rules (our dear colleague Chinara mentioned yesterday)
- b. Divisive etic questions: euthanasia – 2 rulings of unconstitutionality although it was approved by a huge majority; better law. 3rd ruling to come. Changing society values (colleague from Azerbaijan): prostitution, protection of animals.
- c. New global issues: data protection; Covid 19 (confinements)
- d. International integration – (Pierre Nihoul) interpretation according to the ECHR and ECJ jurisprudence (in the latter case, not always easy). Express provisions on international law and need to limit their scope: decisions about not reviewing EU regulations, nor the compatibility of national law with EU treaties.

## **«Роль Конституционного суда в защите основных прав и национальных конституционных ценностей»**

**Мариана Канотильо,  
судья Конституционного суда Португалии**

Прежде всего, позвольте мне выразить сердечную благодарность председателю и организаторам. Огромное спасибо за то, что вы создали для всех нас обогащающий и вдохновляющий опыт как в научном, так и в культурном плане.

Я хочу рассказать вам немного о своей стране - Португалии. Нашей демократии 49 лет - диктатура длилась 48 лет, так что мы только недавно достигли большего времени в демократии, чем в диктатуре, за последнее столетие. Мы знаем, как трудно строить демократические институты и что требуется для поддержания демократического общества, но мы также знаем, как это полезно.

Португальской Конституции 47 лет - она была принята через 2 года после революции - а Конституциальному суду всего 40, поскольку он был создан только в 1983 году, после внесения первой поправки в Конституцию.

Я хочу рассказать вам историю успеха - успеха демократической конституции и успеха ее конституционного суда, - но также сообщить вам о наших опасениях, чтобы вы могли извлечь уроки из наших сомнений.

Первый аспект, который я хотела бы подчеркнуть, заключается в следующем: Конституция Португалии (далее – КПР) была потрясающим успехом, как политическим, так и конституционным, в соответствии с любым разумным стандартом оценки. С ее помощью были созданы основные институциональные столпы прочного демократического политического режима, а также широкий каталог фундаментальных прав и институциональных гарантий, которые оказались важнейшими элементами новой страны, поднятой ее гражданами с земли после 1974 года.

3 причины успеха.

1. Я считаю, что одной из главных причин успеха КПР является тот факт, что она родилась из консенсуса, а не из фальшивого консенсуса. Ведь и послереволюционный, и доконституционный период, и первое десятилетие демократического конституционализма были отмечены публичным выражением очень разных идеологий и мировоззрений, а также социальных, экономических и политических проектов для страны, которые были глубоко отличными, а иногда и радикально противоположными. В действительности КПР часто классифицируется учеными как конституция компромисса, что свидетельствует о том, что она воплощает результат длительного процесса переговоров и взаимных соглашений, который должен был начаться с признания инакомыслия.

2. Кроме того, КПР 1976 года - удачный (хотя и запоздалый) пример конституционализма XX века, возникшего после Второй мировой войны: так называемого конституционализма социального государства. В рамках общего политического проекта - что мы такое, как страна? Кем мы хотим стать? Конституция предстает как нормативный инструмент, регулирующий общественную жизнь, ее функции - контролировать и ограничивать осуществление власти, гарантировать набор прав и свобод. Эффективное осуществление этих прав рассматривается как фундаментальная задача государства, независимо от конкретной идеологии каждого парламентского большинства.

3. Стабильность и гибкость: одна и та же Конституция на протяжении полувека: глубоко популярна среди граждан. Способность адаптироваться к большим изменениям (европейская интеграция! Евро! Открытое, плюралистическое общество!). Обычная процедура внесения поправок большинством в 2/3 голосов парламента, каждые 5 лет. На данный момент принято 7 поправок, еще одна находится в процессе.

Конституционный суд.

13 судей, 10 избираются парламентом, 3 - остальными 10; мандат 9 лет, не возобновляемый.

Португальская модель конституционного контроля является смешанной и включает в себя элементы как модели концентрированного контроля в стиле Кельзена, так и американской модели диспозитивного контроля или судебного контроля. Таким образом, Конституционный суд, с одной стороны, и все остальные суды, с другой, компетентны контролировать конституционность норм португальской правовой системы - пересмотру подлежат только нормы.

Таким образом, суды общей юрисдикции имеют прямой доступ к Конституции и полностью компетентны принимать решения по вопросам конституционности, возникающим в каждом рассматриваемом деле. Однако их решения всегда можно обжаловать в Конституционном суде. - Это и есть то, что мы называем конкретным конституционным контролем.

Мы также имеем априорный и постфактумный абстрактный пересмотр конституционности; национальный и местный референдум (априорный пересмотр).

Полномочия в отношении Президента Республики, а именно в процессах, связанных с его смертью, постоянной физической недееспособностью, временным препятствием, утратой должности и отстранением от должности.

Апелляции по выборам.

Компетенции, касающиеся политических партий: утверждение, пересмотр уставов, обжалование определенных внутренних решений (штрафы для членов партии и серьезные нарушения демократических принципов).

Счета политических партий (деньги, которые они получают, как они их тратят и т.д.)

Проблемы/сомнения/вопросы

1. Что касается суда:

- a. АВТОНОМИЯ: финансовая автономия как элемент независимости.
- b. Цифровизация
- c. Кооптация: создает внутренний конфликт, достичь соглашения очень сложно.
- d. Представительство: гендерные квоты
- e. Выдвижение: какие общественные слушания?
- f. Политический плюрализм: в условиях фрагментированного политического ландшафта должны ли у нас быть ультраправые судьи?

2. Что касается компетенции:

а. Слишком много полномочий? Добавление компетенций может привести к тому, что Конституционный суд будет загружен работой, для которой у него не хватит средств.

б. Суд становится ответственным за многие политические проблемы; пример: критика легализации ультраправой политической партии (хотя проблем с ее уставом нет).

с. Конституционная жалоба/verfassungsbeschwerde: достаточно ли нормативного контроля? Нужно ли контролировать действия государства помимо законодательства?

3. Что касается юриспруденции:

а. Пересмотр государственной политики - кризисная юриспруденция 2010-2015 годов: внутренняя и внешняя критика, но огромная популярность; пересмотр правил государственного бюджета (наша дорогая коллега Чинара упомянула вчера)

б. Спорные этические вопросы: эвтаназия - 2 решения о неконституционности, хотя она была одобрена огромным большинством; лучший закон. Предстоит третье решение. Изменение ценностей общества (коллега из Азербайджана): проституция, защита животных.

с. Новые глобальные проблемы: защита данных; Covid 19 (confinements).

д. Международная интеграция - (Пьер Нихул) интерпретация в соответствии с ЕКПЧ и судебной практикой ЕС (в последнем случае не всегда легко).

Выраженные положения о международном праве и необходимость ограничить сферу их действия: решения о том, чтобы не пересматривать нормативные акты ЕС, а также о совместимости национального законодательства с договорами ЕС.



**Мырзалимов Р.М. – д.ю.н. профессор кафедры  
«Государственное управление и право»  
Академии государственного управления  
при Президенте Кыргызской Республики**

**«Роль и влияние органов конституционного  
контроля в защите и продвижении конституционных  
ценностей в современном обществе»**

Уважаемые коллеги и участники конференции!

Сегодня я хотел бы обратить ваше внимание на важную тему, которая касается роли и влияния органов конституционного контроля в защите и продвижении конституционных ценностей в современном обществе. Органы конституционного контроля являются ключевыми институтами, обеспечивающими соблюдение принципов, закрепленных в конституции, и гарантирующими права и свободы граждан.

1. Определение роли органов конституционного контроля.

Органы конституционного контроля выполняют такие важные функции. Контроль за соблюдением конституции и законов органами власти и государственными организациями.

Рассмотрение конституционности законов и актов, принятых властными структурами. Защита основных прав и свобод граждан от неправомерных ограничений и нарушений.

Разрешение конституционных споров и конфликтов между органами власти. Поддержание стабильности правовой системы и конституционного строя.

## 2. Важность органов конституционного контроля для современного общества.

Органы конституционного контроля играют определяющую роль в обеспечении законности и правопорядка в обществе. Благодаря своей независимости и авторитету, они способны эффективно противостоять вмешательству политических интересов и защищать интересы всех граждан. Основные аспекты их важности включают:

Гарантия конституционности: органы конституционного контроля обеспечивают соблюдение принципов конституции, что является основой правового государства и демократического правопорядка. Защита прав и свобод: одной из ключевых миссий органов контроля является защита основных прав и свобод граждан, предотвращение и устранение их нарушений.

Предотвращение абсолютизма власти: органы конституционного контроля ограничивают возможность злоупотребления властью, что способствует предотвращению тоталитарных тенденций и нарушений прав граждан.

## 3. Влияние органов конституционного контроля на развитие общества.

Роль органов конституционного контроля в продвижении конституционных ценностей оказывает значительное влияние на развитие общества:

Повышение правовой культуры: гарантия конституционности и защита прав граждан способствуют повышению правовой культуры и общего уровня правосознания в обществе.

Продвижение прав и свобод: благодаря активной работе по защите прав и свобод, органы конституционного контроля способствуют развитию гражданского общества и демократических институтов.

Укрепление демократии: органы конституционного контроля поддерживают баланс между различными ветвями власти, что является важным условием для развития демократии и правового государства.

## 4. Значение органов конституционного контроля для обеспечения правовой стабильности.

Одной из основных функций органов конституционного контроля является обеспечение правовой стабильности в обществе. Конституция, как основной закон государства, является фундаментом правовой системы. Органы конституционного контроля контролируют соблюдение принципов и норм, закрепленных в конституции, и обеспечивают ее неприкосновенность. Это обеспечивает предсказуемость правовой системы, способствует экономическому развитию, привлечению инвестиций и обеспечивает стабильность политической среды.

## **5. Защита меньшинств и обеспечение плюрализма.**

Одной из главных задач органов конституционного контроля является защита прав меньшинств и обеспечение плюрализма в обществе. Конституция предоставляет гарантии и защиту прав и свобод каждого гражданина, вне зависимости от их политических, социальных, национальных или религиозных убеждений. Органы конституционного контроля играют ключевую роль в предотвращении дискриминации и нарушений прав меньшинств, способствуя созданию справедливого и равноправного общества.

## **6. Влияние органов конституционного контроля на разрешение социальных и политических конфликтов.**

Органы конституционного контроля выполняют миротворческую функцию в обществе, разрешая социальные и политические конфликты, связанные с интерпретацией конституции и действиями государственных органов. Они выступают в качестве нейтральных посредников, способствуя урегулированию споров и созданию условий для сотрудничества между различными политическими силами и общественными группами.

## **7. Применение международного опыта и влияние на правоохранительные практики.**

Органы конституционного контроля активно применяют международный опыт и стандарты в своей работе. Они учитывают практику международных организаций и других стран по решению конституционных вопросов, что способствует развитию современных и согласованных правовых решений. Важно отметить, что решения органов конституционного контроля имеют влияние на правоохранительные практики и работы других судебных органов, что способствует единобразию и согласованности применения права.

## **8. Конкретные кейсы и прецеденты.**

Позвольте привести несколько конкретных кейсов и прецедентов, которые демонстрируют важность и влияние органов конституционного контроля на защиту и продвижение конституционных ценностей в современном обществе:

**Борьба за свободу слова и медиа.** Один из ярких примеров - решение Конституционного суда, которое признало неконституционным закон, ограничивающий свободу слова и доступ к информации в сети интернет. Это решение подчеркнуло важность защиты свободы слова и медиа, которые являются одними из основополагающих прав в демократическом обществе.

**Гарантии прав меньшинств.** Органы конституционного контроля часто рассматривают кейсы, связанные с правами меньшинств. В одном из случаев, Конституционный суд признал неконституционным закон, ограничивающий права определенной этнической меньшинства. Это решение подтвердило важность защиты прав всех граждан независимо от их национальности и происхождения.

**Задача прав женщин.** В другом кейсе, Конституционный суд рассмотрел закон, который вносил ограничения в доступ к абортам. Суд признал этот закон неконституционным, подчеркнув, что женщины имеют право на свой выбор и репродуктивное здоровье. Это решение поддержало права женщин и защитило их право на принятие важных решений относительно своего здоровья и жизни.

**Гарантии прав граждан в условиях чрезвычайных ситуаций.** В некоторых случаях, органы конституционного контроля рассматривают кейсы, связанные с ограничением прав граждан в условиях чрезвычайных ситуаций. Конституционный суд принимает во внимание баланс между безопасностью государства и защитой прав граждан. Такие решения подтверждают необходимость сохранения конституционных ценностей даже в условиях кризиса.

Конкретные кейсы и прецеденты подтверждают важность и влияние органов конституционного контроля в защите и продвижении конституционных ценностей в современном обществе. Решения, принятые органами конституционного контроля, имеют долгосрочное воздействие на правовую систему, права граждан и развитие демократических институтов. Подобные кейсы и прецеденты становятся ориентиром для других стран и обществ, стремящихся к соблюдению конституционных принципов и укреплению правового государства.

Конституционный суд Кыргызской Республики занимается исключительно важной функцией - обеспечение правовой стабильности в обществе. Суд рассматривает кейсы, связанные с противоречиями в законодательстве, и выносит решения, которые устанавливают единообразие в применении права и его толкований.

### Заключение

Органы конституционного контроля играют центральную роль в защите и продвижении конституционных ценностей в современном обществе. Их независимость, ответственность и авторитет способствуют обеспечению правовой стабильности, защите прав и свобод граждан, укреплению демократических институтов и разрешению социальных и политических конфликтов. Работа органов конституционного контроля является ключевым фактором для обеспечения справедливости, равенства и развития современного общества.

Спасибо за внимание.





#constsot.kg

@constsot.kg

www.constsot.kg