

Вопросник
для Четвертого конгресса Всемирной конференции по
конституционному правосудию
11-14 сентября 2017 года

В ответах на нижеследующие вопросы, просим кратко, где это возможно, представить практику вашего Суда.

I. Различные концепции верховенства права.

1. Какие имеются источники права (например, Конституция, практика суда и т.д.), которые закрепляют принцип верховенства права в правовой системе Вашей страны?

Конституция Кыргызской Республики является основным источником национального права. Специфика Конституции как основного источника национального права заключается в том, что она является высшей формой воплощения воли народа. Так, Конституция определяет основы конституционного строя, признает и гарантирует основные права и свободы человека и гражданина, порядок организации государственной власти и т.д. Кыргызская Республика, признавая себя демократическим и правовым государством (статья 1 Конституции Кыргызской Республики), в преамбуле Основного Закона страны устанавливает свое стремление к утверждению верховенства права. Конституция воплощает основные положения принципа верховенства права в своей основной содержательной части и являясь основным источником национального права обладает высшей юридической силой и непосредственным действием на всей территории государства. Это означает, что именно на основе Конституции принимаются законы и другие нормативные правовые акты. В случае принятия противоречащих Конституции нормативных правовых актов они могут быть оспорены в органе конституционного контроля и признаны неконституционными. Изложенное свидетельствует, что концепция верховенства права, воплощенная в нормах Конституции защищена от какого-либо произвола со стороны нормотворческих органов.

В целом, национальная правовая система Кыргызской Республики во главе с Конституцией ориентирована на признание принципа верховенства права.

2. Как интерпретируется принцип верховенства права в Вашей стране? Существуют ли различные концепции верховенства права: формальное, субстантивное (содержательное) или другое?

Воплощая общепризнанный принцип верховенства права, Конституция Кыргызской Республики стала высшей юридической гарантией прав и свобод человека и гражданина в стране. В свою очередь, основные положения принципа верховенства права нашли отражение в закреплении таких

ценностей, как права и свободы (высшая ценность), правовое государство, верховенство Конституции и закона, доступ к правосудию, равноправие т.д.

Так, воплощая идеи справедливости и равенства, Конституция Кыргызской Республики провозглашает принцип равенства всех перед законом и судом (статья 16 Конституции). Исходя из него в реальной жизни в правовом сообществе осуществляется производство, распределение определенных благ, а также происходит воздаяние – и за заслуги, и за причиненный вред, и за различного рода нарушения. Здесь мерилom уравнивания (приравнивания) является эквивалент – «равным за равное».

Далее, развивая идею равноправия, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (статья 16 Конституции). Следовательно, публичная власть правомочна издавать только такие законы, которые отвечают указанным критериям справедливости и равноправия. Тем самым, основополагающие идеи справедливости и равенства, составляющие суть принципа верховенства права, представляют собой квинтэссенцию Основного Закона страны, задают юридические параметры социальной жизни и конкретизируются в законах и других нормативных правовых актах.

О приверженности Кыргызской Республики к принципу верховенства права свидетельствует также детально прописанный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе:

- запрещение издания в Кыргызской Республике законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина;
- предоставление каждому человеку права на личную защиту своих прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом;
- гарантирование предоставления каждому человеку квалифицированной юридической помощи, в том числе и бесплатной;
- гарантирование каждому человеку права на судебную защиту его прав и свобод, включая право обжаловать в суде действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- признание юрисдикции межгосударственных органов по защите прав человека, что выражается в праве каждого в соответствии с международными договорами на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все внутригосударственные правовые средства защиты.

Господство именно таких конституционных ценностей закрепляет Основной Закон Кыргызской Республики, что обеспечивается таким свойством Конституции как верховенство в иерархии национальной правовой системы, с заложенными в ней основными принципами, целями и ценностями. Так, Конституция как нормативный правовой акт, имеет высшую юридическую силу и прямое действие. Законы и иные основанные

на них правовые акты не должны противоречить Конституции (статья 6 Конституции). Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию и законы. Кроме того, международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики. Тем самым, права и свободы человека и гражданина действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления (статья 16 Конституции).

Изложенное свидетельствует, что национальная правовая система Кыргызской Республики не придерживается такого подхода как толкование принципа верховенства права в чистом формалистском или субстантивном его видах.

3. Существуют ли конкретные области права, в которых Ваш суд обеспечивает соблюдение верховенства права (например, уголовное право, избирательное право и т.д.)?

Конституционная палата в целях защиты основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции на всей территории страны осуществляет судебный конституционный контроль. Так, в рамках конституционного судопроизводства, Конституционная палата:

- 1) признает неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их противоречия Конституции;
- 2) дает заключение о конституционности не вступивших в силу для Кыргызской Республики международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика;
- 3) дает заключение к проекту закона об изменениях в Конституцию.

Устраняя неконституционные нормативные правовые акты, Конституционная палата восстанавливает справедливость в отношении граждан, конституционные права и свободы которых были нарушены, и тем самым, обеспечивает господство права. При этом, решая вопрос о конституционности того или иного оспариваемого закона и других нормативных правовых актов, Конституционная палата устанавливает и решает исключительно вопросы права. Следовательно, в рамках установленных полномочий, Конституционная палата обеспечивает соблюдение верховенства права в национальной правовой системе, не устанавливая при этом приоритет той или иной отрасли права.

4. Имеется ли судебная практика, в которой раскрывается содержание принципа верховенства права? Какие основные элементы данного принципа в соответствии с этой практикой? Просьба представить соответствующие примеры из судебной практики.

Являясь высшим судебным органом конституционного контроля, Конституционная палата во всех своих решениях интерпретирует те или иные элементы принципа верховенства права. При этом, суть интерпретации заключается в раскрытии содержания основных положений концепции верховенства права для последующего практического нормотворчества и правоприменения соответствующими органами власти.

К примеру, в решении Конституционной палаты от 24 сентября 2014 года отмечается, что верховенство Конституции Кыргызской Республики означает, что любой правовой акт, любое действие органа власти или его должностного лица должны соответствовать нормам Конституции Кыргызской Республики, не противоречить их предписаниям. Необходимость обеспечить единство, целостность и непротиворечивость всей системы права обуславливает верховенство Конституции Кыргызской Республики.

В другом решении от 11 июля 2014 года, Конституционная палата отметила, что принцип верховенства Конституции является неотъемлемым свойством правового государства и требует неукоснительного соблюдения Конституции органами государства, физическими и юридическими лицами. Кыргызская Республика является правовым государством, что означает его функционирование как особой организации публичной власти, обеспечивающей верховенство права, подчинение всех его органов и их деятельности Конституции и законам, что в свою очередь требует подчинения политики праву, политических акций и решений конституционно-правовым требованиям и формам.

Развивая идею верховенства права, в решении от 11 мая 2016 года, Конституционная палата устанавливает, что соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания.

Далее, один из важных составляющих элементов принципа верховенства права, Конституционная палата раскрыла в своем решении от 31 января 2014 года, где отметила, что право каждого на судебную защиту предполагает, в частности, что рассмотрение дела должно осуществляться законно установленным судом, чья компетенция по рассмотрению данного дела и порядок осуществления судопроизводства заранее определяются законом. При этом законодательное регулирование процесса отправления правосудия, предусматривающего конкретные гарантии реализации в полном объеме права на судебную защиту, и обеспечивающие эффективное восстановление в правах, не должно отменять или ущемлять права и свободы человека и гражданина, а возможные их ограничения должны быть соразмерными и обуславливаться необходимостью защиты конституционных ценностей. Развивая данную правовую позицию, Конституционная палата в решении от 14 мая 2014 года отметила, что при ограничении прав и свобод человека и гражданина Конституция Кыргызской Республики требует

соблюдения строго установленных условий: ограничение должно быть представлено в строго определенной правовой форме - форме закона; ограничение может быть допустимо, только если оно служит определенным целям, указанным в Конституции Кыргызской Республики; ограничение допустимо только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционных ценностей. При этом, Конституционная палата обозначила, что устанавливая принципы, цели и юридическую форму ограничений, то есть основы (общие условия) ограничений прав и свобод, Конституция Кыргызской Республики тем самым защищает права и свободы личности от произвольных действий со стороны государства, и в то же время обязывает государство ограничивать их во имя защиты публичных интересов.

5. Изменилось ли в вашей стране со временем понятие верховенства права в судебной практике? Если да, то просьба описать эти изменения со ссылкой на примеры.

Выше были обозначены наиболее важные составляющие элементы принципа верховенства права, признанные и гарантированные Основным Законом страны. Так, с момента приобретения независимости Кыргызской Республикой (1991 г.) содержание рассмотренных конституционных ценностей не подверглись изменениям. Однако следует отметить, что конституционное правосудие, поставившее перед собой цель – формирование правового государства, существенными признаками которого являются господство права, Конституции и закона, уважение прав и свобод человека и гражданина, стало неотъемлемой чертой характеристики демократических преобразований в государстве. Следовательно, учреждение в Кыргызской Республике института судебного конституционного контроля явилось одним из важных шагов на пути демократизации общественных отношений, становления в государстве конституционной законности. В свою очередь, Конституционная палата, в рамках приданных ей полномочий, проводит целенаправленную работу по обеспечению стабильности конституционного строя в стране, защите конституционных прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, Конституционная палата, реализуя свои конституционные полномочия, стремится к утверждению концепции верховенства права в национальной правовой системе.

6. Влияет ли международное право на интерпретацию принципа верховенства права в вашей стране?

Возглавляя иерархию национальной правовой системы, Конституция закрепляет, что вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики. Следовательно, международное право (международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права) оказывает

существенное влияние на становление, формирование и динамику норм национального права, налагая на Кыргызскую Республику исполнение обязательств, взятых ею при подписании различных международных договоров. Так, имплементация Кыргызской Республикой значительного массива международных договоров, провозглашающих идею господства права, служит ярким примером практической интерпретации данного принципа в национальной правовой системе.

Вместе с тем, анализ решений Конституционной палаты показывает наиболее частую практику использования нормативных положений международных правовых актов (Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Бангалорских принципов поведения судей и др.) в целях обоснования формулируемых ею правовых позиций. При этом, ссылаясь на определенные международные договоры, Конституционная палата соотносит их положения с нормами национального законодательства. Далее, развивая идею действия и применения международного права, Конституционная палата отметила, что вступившие в силу и соответственно являющиеся действующими международные договоры должны исполняться государствами-участниками добровольно на основе принципа добросовестного исполнения обязательств *pacta sunt servanda* (в заключении Конституционной палаты от 11 октября 2016 года).

II. Новые задачи в области верховенства права.

7. Существуют ли основные угрозы верховенству права на национальном уровне или были ли такие угрозы в вашей стране (например, экономический кризис)?

Установление верховенства права, основанного на принципах уважения, защиты и обеспечения прав человека во всех сферах общественной, политической и экономической жизни страны является главным фактором стабильности, устойчивости государства и успешного развития Кыргызстана. Отсутствие законности и пренебрежение законными интересами граждан дважды привело к революционной смене власти в Кыргызстане. В таких экстраординарных ситуациях имели место принятие нормативных правовых актов, в той или иной мере нарушающих права и свободы человека и гражданина.

Безусловно, как и во многих демократических странах существуют угрозы, такие как коррупция, бюрократия, экономический кризис, которые несут нестабильность правовой системы, заставляют принимать политические решения, которые напрямую угрожают незыблемости прав и свобод граждан.

В Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, а также в Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, в которых важным элементом

остается реализация прав и свобод человека, отмечается, что коррупция стала серьезно угрожать верховенству закона, подрывая доверие к власти, принципам государственного управления.

Коррупция, подрывая авторитет государства и нарушая установленный порядок осуществления полномочий его должностными лицами, наносит ущерб утверждению демократических основ руководства обществом и существенно ограничивает конституционные права и свободы человека и гражданина. Будучи направленной на подрыв экономических, правовых и социальных основ общества, коррупция представляет реальную опасность не только для каждого гражданина страны, но и для конституционного строя в целом.

В этой связи первостепенное значение имеет повышение авторитета Конституции. Критика неэффективности отдельных положений Конституции не должна ставить под сомнение стабильность конституционного строя. Главным критерием оценки действий и решений государственных органов должно быть их соответствие Конституции.

8. Отразились ли международные события на толковании верховенства права в вашей стране (например, миграция, терроризм)?

Международные события не отразились на толковании верховенства права в Кыргызстане. Несмотря на различные международные события, происходящие в мире, на территории Кыргызской Республики все должны соблюдать Конституцию и другие нормативно-правовые акты, а также нормы международного права.

9. Рассматривал ли Ваш суд противоречия между национальным и международными нормами права? Были ли случаи различного толкования вашим Судом определенных прав или свобод по сравнению с региональными / международными судами (например, Африканские, Межамериканские или Европейские суды) или международными органами (в частности, Комитет ООН по правам человека)? Существуют ли трудности в реализации решений таких судов/органов? В чем суть этих трудностей? Просьба привести примеры.

Конституция Кыргызской Республики уполномочивает Конституционную палату давать заключение о конституционности не вступивших в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика при обращении соответствующих субъектов, определенных конституционным Законом «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики». Однако в Конституционную палату еще не поступали такого рода обращения.

Кроме того, на практике не наблюдаются случаи различного толкования Конституционной палатой определенных прав или свобод по сравнению с региональными/ международными судами или международными органами.

Однако следует отметить, что в рамках конституционного судопроизводства, проверяя конституционность оспариваемого нормативного правового акта в части ограничений, установленных законом в отношении некоторых прав и свобод граждан, Конституционная палата особое внимание уделяет оценке пропорциональности этих ограничений, их соответствия конституционным ценностям. При этом, Конституционная палата соотносит нормы национального законодательства с нормами международного права в части разумного баланса интересов личности, общества и государства.

III. Закон и государство

10. Какое влияние оказывает практика Вашего суда на обеспечение деятельности государственной власти в пределах своих конституционных полномочий?

Практика Конституционной палаты оказывает прямое влияние на обеспечение деятельности органов государственной власти в пределах своих конституционных полномочий. В решениях Конституционной палаты даются поручения соответствующему нормотворческому органу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них противоречий и правовой неопределенности.

Влияние практики Конституционной палаты также обусловлено юридической силой ее актов. В соответствии с конституционным Законом «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», акты Конституционной палаты окончательны и обжалованию не подлежат, обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории Кыргызской Республики.

Так, по делу о проверке конституционности абзаца второй части 2 статьи 5 Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» и абзаца второй части 2 статьи 5 Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2014 год и прогнозе на 2015-2016 годы» (в решении Конституционной палаты от 11 апреля 2014 года №25-Р), Правительство оспаривало норму Закона «О республиканском бюджете Кыргызской Республики», согласно которой профильный комитет Парламента должен был давать согласие на утверждение капитальных вложений из республиканского бюджета, который уточнялся после принятия закона, т.е. на стадии исполнения закона о республиканском бюджете.

Рассмотрев данное дело, Конституционная палата пришла к выводу, что установленная законодателем процедура согласования планирования капитальных вложений из республиканского бюджета с профильным комитетом Парламента 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.

Необходимо обратить внимание на то, что Конституционная палата в своем решении разграничила полномочия Правительства и Парламента на каждой из стадий бюджетного процесса, исходя из принципа разделения государственной власти, провозглашенной Конституцией Кыргызской Республики.

В решении также отмечено, что парламентский контроль, являясь одним из ведущих, вслед за законодательной функцией парламента, должен быть осуществлен при исключении вмешательства в непосредственную исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти.

Исходя из смысла и содержания Конституции, Конституционная палата отметила, что пределы парламентского контроля должны пролегать там, где начинаются полномочия основной деятельности исполнительной власти, в которую вмешиваться, в соответствии с принципом разделения властей, законодательная власть не вправе. Тем самым, понимание значимости четкого установления пределов парламентского контроля способствует организации взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти в государстве на основе принципа разделения властей.

Другими примерами из практики Конституционной палаты, на которые следует обратить внимание, являются решения от 27 декабря 2013 года и от 13 января 2014 года соответственно.

По первому решению, Конституционная палата в целях обеспечения независимости судебной системы, признала, что прокурорами областей, городов Бишкек и Ош не могут возбуждаться дела в отношении судей, дела на них могут возбуждаться только Генеральным прокурором.

По второму решению, было признано неконституционным право прокуратуры поручать или передавать, для расследования иным следственным органам уголовные дела в отношении должностных лиц.

11. Имеют ли решения вашего Суда обязательную силу для других судов? Уважают/соблюдают ли другие/обычные суды судебную практику вашего Суда во всех случаях? Существуют ли конфликты между вашим Судом и другими (Верховным) судами?

Акты Конституционной палаты являются окончательными и обжалованию не подлежат, а также обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории республики.

Установление Конституционной палатой неконституционности законов и иных нормативных правовых актов или их положений обязывает

соответствующие государственные органы и должностных лиц привести в соответствие с Конституцией и актами Конституционной палаты, изданные ими нормативные правовые акты, основанные на них, за исключением судебных актов. До приведения их в соответствие или отмены непосредственно применяются Конституция, а также решения Конституционной палаты.

Кроме того, Конституция устанавливает, что суд не вправе применять нормативный правовой акт, противоречащий Конституции. Если при рассмотрении дела в любой судебной инстанции возник вопрос о конституционности закона или иного нормативного правового акта, от которого зависит решение дела, суд направляет запрос в Конституционную палату.

12. Внес ли вклад / разработал ли ваш Суд стандарты, как в нормотворчестве, так и в правоприменении? (например, путем разработки таких концепций, как независимость, беспристрастность, соблюдение законности, неприемлемость повторного привлечения к уголовной ответственности за одно и то же преступление).

Следует отметить, что особенность правозащитной деятельности Конституционной палаты состоит в том, что, принимая решение и разрешая спор, она косвенно воздействует на нормы права в конкретном деле, что выражается в оценке нормы и ее толковании в процессе применения. Конституционная палата дает правовую характеристику нормативному правовому акту в смысле его соответствия или несоответствия Конституции.

В связи с тем, что в практике отмечалась неопределенность, неточность, внутренняя противоречивость, неясность содержания оспариваемых отдельных норм законов, обращалось внимание на необходимость соблюдения принципа правовой определенности, вытекающего из принципа верховенства права.

Признавая конституционность принятых законов в целом, в отношении их отдельных положений Конституционная палата формулировала правовые позиции, отражающие выявленный смысл норм закона, который должен учитываться и применяться как в нормотворчестве, так и в правоприменении.

Поручая компетентному нормотворческому органу принять новый соответствующий нормативный правовой акт либо исключить в них коллизии, правовую неопределенность, а также определяя юридическую конструкцию устранения выявленных недостатков нормативного правового регулирования, Конституционная палата в определенной мере выполняет функцию «позитивного законодателя», но не подменяя законодателя или иной нормотворческий орган. При этом Конституционная палата действует в пределах своего конституционного статуса, поскольку тем самым им обеспечиваются реализация принципов верховенства права и правового государства на практике, выработка действенных механизмов реализации конституционных прав и свобод граждан, а также исключается

неконституционное истолкование нормативных актов в правоприменительной деятельности.

13. Имеется ли у вас судебная практика, связанная с соблюдением верховенства права со стороны частных субъектов, осуществляющих государственные функции?

В решении по делу «О проверке конституционности статьи 28 Закона Кыргызской Республики «О третейских судах в Кыргызской Республике» от 9 декабря 2015 года, Конституционная палата отметила, что установленный статьей 58 Конституции конституционно-правовой статус третейских судов предполагает, что они являются образованиями, не входящими в судебную систему, то есть внесудебными органами, специализирующимися на разрешении споров, вытекающих только из гражданско-правовых отношений, полномочия, порядок образования и деятельность которых определяются законом. В этой связи Конституция допускает возможность разрешения гражданско-правовых споров между частными лицами по процедуре третейского разбирательства посредством третейских судов, действующих в качестве институтов гражданского общества, наделенных публично значимыми функциями. При этом, окончательность решения третейского суда и невозможность его обжалования, вытекают из правовой природы института третейских судов, которые основаны на принципе автономии воли и свободы договора. Также эти положения являются своего рода результатом принятых на себя обязательств по заключенному третейскому соглашению или арбитражной оговорке, являющейся составной частью договора. Следует отметить, что деятельность третейских судов должна строго определяться законом, а их решения основываться на законодательстве, не допуская при этом какого-либо умаления прав и свобод граждан.

14. Ответственны ли государственные должностные лица за свои действия, как по закону, так и на практике? Существует ли проблемы в сфере неприкосновенности некоторых должностных лиц, которые например, препятствуют эффективной борьбе с коррупцией? Имеется ли у вас судебная практика, связанная с ответственностью государственных должностных лиц за свои действия?

В соответствии с законодательством Кыргызской Республики государственные должностные лица за свои противоправные действия могут быть привлечены к административной, гражданской и уголовной ответственности. Что касается практики конкретно Конституционной палаты по данному вопросу, то в ее полномочия не входит привлечение должностных лиц к ответственности за их противоправные действия. Это является прерогативой судов общей юрисдикции, в практике которых имеется немало случаев привлечения должностных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством.

Следует отметить, что неприкосновенность должностных лиц не является препятствием для борьбы с коррупцией и привлечения к ответственности в случае совершения ими противоправных действий.

Так, например, в своем решении от 27 декабря 2013 года №17-Р, Конституционная палата дала очень важные разъяснения относительно содержания и смысла принципа неприкосновенности судей и указала, что конституционно закрепленная гарантия независимости и неприкосновенности судей не может рассматриваться как отсутствие ответственности судьи и не означает, что на них не распространяются действия принципа равенства всех перед законом и судом. При наличии достаточных оснований и с соблюдением установленных в законодательстве процедур, судья может быть привлечен как к уголовной, так и к иной ответственности. Но исключается всякая ответственность за его мнения или решения, высказанные или принятые в ходе осуществления правосудия, если не будет установлено иное приговором суда.

В своем решении Конституционная палата отмечает, что возбуждение уголовного дела в отношении судьи в соответствии с действующим законодательством, при наличии обоснованных подозрений в совершении преступления не является вторжением в деятельность и независимость судьи.

Предоставление судейского иммунитета является необходимой гарантией исключительности и полноты судебной власти. Судейский иммунитет состоит из совокупности норм, освобождающих судей от выполнения отдельных юридических обязанностей и устанавливающих особые процедуры привлечения их к ответственности в целях обеспечения конституционного статуса и надлежащего выполнения ими своих функций. При этом иммунитет судей не является абсолютным и его нельзя трактовать как непреодолимое препятствие. В частности, судьи не обладают иммунитетом от возбуждения уголовного дела и осуществления в отношении них оперативно-розыскных мероприятий.

15. Существует ли индивидуальное право доступа в Ваш суд (прямое/косвенное) для оспаривания норм актов общего характера / индивидуальных актов (касающихся отдельных лиц)? Просьба кратко разъяснить методы и процедуры.

Пункт 7 статьи 97 Конституции предусматривает возможность внесения индивидуальных конституционных жалоб, а именно, согласно ей «каждый вправе оспорить конституционность закона и иного нормативного правового акта, если считает, что ими нарушаются права и свободы, признаваемые Конституцией».

В соответствии с конституционным Законом «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» (далее – конституционный Закон), поводом к рассмотрению дела в Конституционной палате является обращение в Конституционную палату в форме представления, ходатайства или запроса, отвечающее требованиям конституционного Закона.

Основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том - соответствует ли Конституции закон, иной нормативный правовой акт, не вступивший в силу для Кыргызской Республики международный договор или проект закона об изменениях в Конституцию.

Процедура обращения в Конституционную палату указана в конституционном Законе и детализирована в Регламенте Конституционной палаты.

Так, обращения в Конституционную палату должны соответствовать требованиям, которые предусмотрены в конституционном Законе. Обращения, а также прилагаемые к ним материалы представляются на государственном (кыргызский) и официальном (русский) языках.

Поступившее обращение председателем Конституционной палаты передается коллегии из трех судей Конституционной палаты для решения в течение тридцати рабочих дней с момента регистрации вопроса о принятии обращения к производству.

Проверка обращения и прилагаемых к нему документов поручается одному из судей коллегии. Определение о принятии обращения к производству либо об отказе в его принятии принимается коллегией большинством голосов.

В случае принятия обращения к производству судья, которому была поручена проверка обращения, именуемый в дальнейшем судьей-докладчиком, проводит подготовку дела на заседание, в случае отказа в его принятии возвращает материалы заявителю.

Коллегия отказывает в принятии обращения к производству:

- если обращение по форме и содержанию не соответствует требованиям конституционного Закона;
- если обращение исходит от ненадлежащего органа или лица (субъекта);
- если обращение подано представителем стороны, не имеющим полномочий на ведение дела в Конституционной палате, либо представителем является лицо, не предусмотренное конституционным Законом;
- если заявленное в обращении требование неподведомственно Конституционной палате;
- если конституционность указанного в обращении вопроса проверялась Конституционной палатой и имеется ее акт, сохраняющий свою силу.

Отмена или утрата силы акта, конституционность которого оспаривается, влечет за собой отказ в принятии обращения к производству Конституционной палаты.

Определение об отказе в принятии обращения к производству либо о его принятии может быть обжаловано сторонами в Конституционную палату. По результатам рассмотрения этого вопроса Конституционной палатой принимается отдельное постановление.

Принятие к производству обращения о конституционности не вступивших в силу для Кыргызской Республики международных договоров влечет за собой приостановление процесса вступления в силу оспариваемых международных договоров до окончания рассмотрения дела Конституционной палатой.

16. Имеется ли практика вашего Суда относительно доступа к обычным/нижестоящим судам (например, предварительные условия, включая расходы, участие адвоката, сроки)?

Принцип обеспечения доступа к правосудию имеет исключительное значение, поскольку все остальные принципы правосудия лишаются смысла в том случае, если не будет обеспечено право граждан на доступ к правосудию и реализована возможность обратиться в суд в случае возникновения любого правового спора. Содержание этого принципа заключается в том, что государство организует реализацию судебной власти таким образом, чтобы любой гражданин имел возможность обратиться в судебные органы за защитой своих нарушенных прав.

Так например, имеется решение Конституционной палаты (от 19 декабря 2014 года №60-Р), касающееся нормативных положений Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (УПК КР), которые предусматривают запрет на обжалование постановления суда первой инстанции, касающиеся ходатайств участников процесса, избрания, изменения или отмены меры пресечения.

В своем решении Конституционная палата отметила, что указанный в УПК КР запрет не означает невозможность их обжалования в целом, так как иное понимание оспариваемого нормативного положения приводило бы к нарушению конституционного права на судебную защиту.

Подвергнув комплексному анализу указанные нормативные положения УПК КР, Конституционная палата нашла, что правовое регулирование порядка обжалования указанных в оспариваемом нормативном положении постановлений суда первой инстанции носит недостаточно ясный характер. Неточность и неясность закона порождают возможность неоднозначного истолкования, а, следовательно, произвольного применения его норм, в связи с чем, сложилась противоречивая правоприменительная практика, когда в одних случаях жалобы на такие постановления рассматриваются, а в других случаях остаются без рассмотрения.

В этой связи, Конституционная палата указала законодателю о необходимости принятия своевременных мер по созданию надлежащих процессуальных механизмов, которые позволяли бы гражданам, чьи права и свободы оказались нарушенными, добиваться их реальной защиты, используя все не запрещенные законом способы.

17. Имеется ли практика вашего Суда относительно других индивидуальных прав, связанных с верховенством права?

Анализ решений Конституционной палаты свидетельствует о том, что ее внимание также концентрировалось и на различных вопросах прав и свобод граждан.

В докладе Венецианской комиссии Совета Европы о верховенстве права (CDL-AD(2011)003) отмечается, что соблюдение принципа верховенства права и прав человека необязательно являются синонимами. Однако существует значительное пересечение между этими двумя концепциями и многие права, воплощенные в документах, таких как ЕКПЧ, также прямо или косвенно ссылаются на верховенство права.

Права, которые наиболее очевидно связаны с верховенством права, включают в себя следующее: право на доступ к правосудию, право на юридически компетентного судью, право на то, чтобы быть заслушанным, неприемлемость повторного привлечения к уголовной ответственности за одно и то же преступление (*ne bis in idem*), запрет на обратное действие принимаемых мер, право на эффективное средство правовой защиты, презумпция невиновности, и право на справедливое судебное разбирательство.

В связи с чем, приведем в пример следующее решение Конституционной палаты (от 7 мая 2014 года №28-Р), которое касается принципа *ne bis in idem*.

В соответствии с Конституцией никто не должен дважды нести юридическую ответственность за одно и то же правонарушение.

Конституционная палата в своем решении отмечает, что данный конституционный принцип применяется лишь в том случае, если лицо было привлечено к юридической ответственности и правовой акт суда или иного уполномоченного органа приобрел окончательный характер.

По данному принципу, прежде всего, обеспечивается невозможность пересмотра судебного акта в отношении осужденного, что он не будет подвергаться новому уголовному преследованию, признанию виновным и осуждению за одно и то же деяние. Такой подход позволяет расширить сферу действия данного права, охватив им, в определенной степени, и административное судопроизводство.

Основным условием реализации права не подвергаться повторному осуждению за одно и то же преступление является тождественность вновь вменяемого лицу преступления с тем деянием, за которое оно уже было оправдано или осуждено. При этом следует отметить, что при оценке двух преступлений, как тождественных, необходимо различать их не только по наименованию правонарушений, но также, что наиболее важно – по их сущности и цели, и имеют ли эти правонарушения одни и те же существенные элементы.

В этой связи положение Конституции, предусматривающей невозможность привлечения лица к повторной юридической ответственности за одно и то же правонарушение, следует рассматривать только в рамках одного вида юридической ответственности.

Таким образом, привлечение лица к уголовной ответственности и административной ответственности не противоречит конституционным установлениям о невозможности привлечения лица к юридической ответственности за одно и то же правонарушение ввиду не тождественности признаков указанных правонарушений.

18. Используется ли в Вашей стране верховенство права как общее понятие при отсутствии в тексте Конституции конкретных основных прав или гарантий?

В Кыргызской Республике права и свободы, установленные Конституцией, не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Следовательно, в национальной правовой системе устанавливается примат прав и свобод человека и гражданина.