
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Р.М. Мырзалимов

Юридический институт
Киргизский национальный университет им. Ж. Баласагына
ул. Фрунзе, 547, Бишкек, Киргизская Республика, 720033

Автор рассматривает предназначение специализированных институтов судебного конституционного контроля. Раскрывает отдельные проблемы становления и развития конституционной юстиции на примере одной из стран СНГ (Кыргызстан), останавливается на функционировании данного института в мировой практике.

Ключевые слова: конституционное правосудие, права человека, конституционная юстиция, конституционализм, суд, правовой институт, демократия, развитие.

Конституционное правосудие (в европейском его понимании) — рождение XX в. Впервые конституционный суд появился в Австрии (Конституционный суд Австрии) в 1920 г., его концепцию разработал австрийский юрист Ганс Кельзен. Новая эпоха демократии и становления гражданского общества выдвинула свои требования к познанию демократических ценностей, внедрению в реальную жизнь общества понятий верховенства права, разделения властей, закреплению на уровне Основного закона страны права каждого человека на конституционное правосудие.

В современном мире конституционное правосудие является одним из неотъемлемых элементов современных демократических государств, поскольку конституционный суд представляет собой орган государственной власти, осуществляющий судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. Конституционный контроль играет важную роль в процессе демократизации общественной жизни и построении правового государства. В современных демократических зарубежных государствах исследование механизма защиты прав и свобод человека и гражданина не обходится без определения в нем роли конституционных судов как органов, осуществляющих судебный конституционный контроль.

К сожалению, официальная правовая концепция бывшего СССР среди многих передовых ценностей в полной мере не восприняла систему конституционного правосудия как одну из основных гарантий демократии и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина. После распада Советского Союза в границах новых независимых стран стал формироваться институт судебного конституционного контроля и началась активная реализация конституционного правосудия в переходном обществе.

Как известно, высшим принципом существования и функционирования демократического общества и правового государства является верховенство Конституции, что одновременно является основным содержанием конституционного контроля.

Конституционные суды как органы конституционного правосудия начали выполнять важнейшую роль в становлении правовых демократических государств, укреплении конституционных гарантий в защите прав человека, разрешении принципиальных споров по конституционным полномочиям, тем самым создавая определенные предпосылки для устойчивого развития обществ.

Предназначение специализированных институтов судебного конституционного контроля и в новом тысячелетии будет заключаться именно в том, чтобы конституционные суды учреждались и функционировали не столько в целях обеспечения верховенства и прямого действия Конституции, а сколько защиты основных прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя. Достижение этих целей составляет содержание деятельности органа конституционного правосудия, и тем самым раскрывается его юридическая природа и место в системе государственной власти.

В конце XX в. институт конституционной юстиции внедрен в систему государственных органов подавляющего большинства демократических стран мира, что объясняется факторами правового и политического характера, а именно: *ростом (в условиях расширенной системы правовых актов) необходимости четкой иерархии юридических норм; формированием эффективного механизма защиты прав и свобод человека и гражданина; восприятием принципа разделения властей и формированием механизма сдержек и противовесов.*

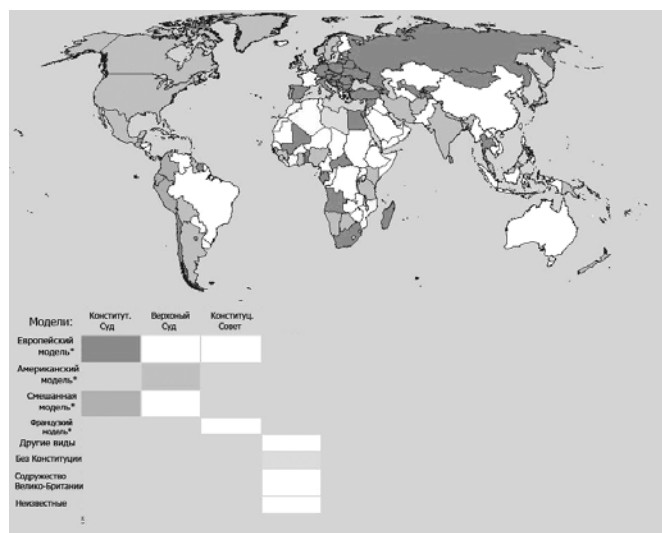


Рис. 1. Модели институтов конституционной юстиции по странам мира в виде политической карты мира

Большую роль играет внедрение в национальные правовые системы наднациональной судебной практики и прежде всего практики Европейского суда по правам человека. Речь в данном случае идет не только об использовании прецедентной практики Европейского суда для целей конституционного судопроизводства, но и об обосновании общеправового значения решений органа европейского конвенционного контроля для национальной правовой системы [3; 4].

Небольшой сравнительный обзор органов конституционной юстиции в современном мире представляет нам следующие состояние дел, указанное на рис. 1, 2 и 3.

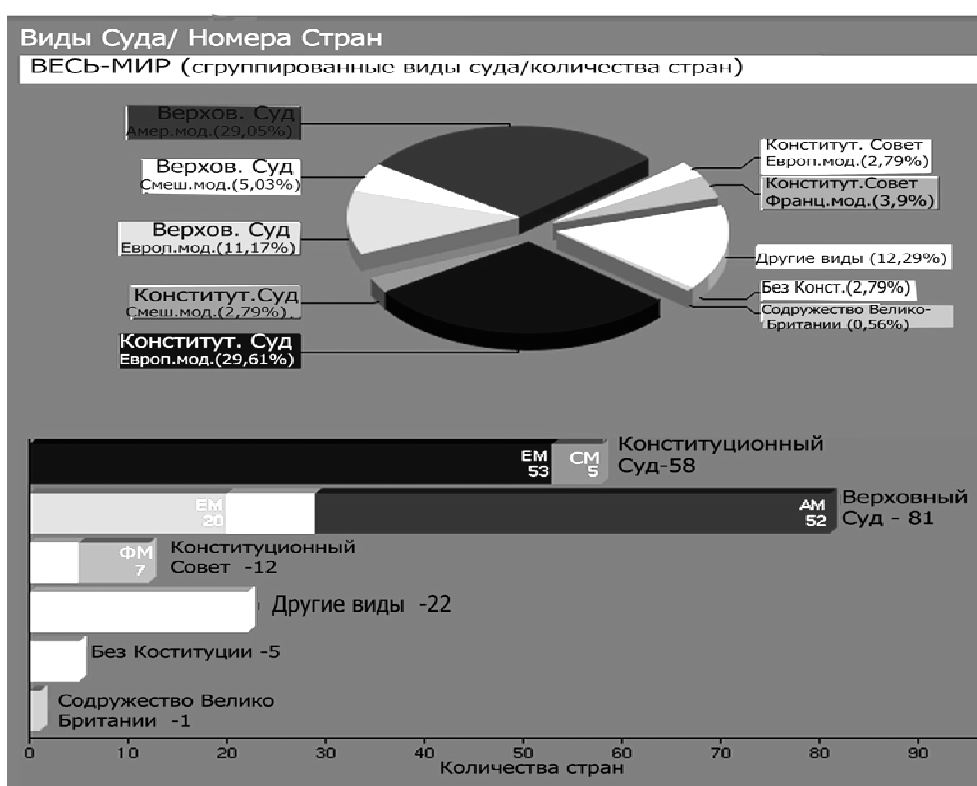


Рис. 2. Модели институтов конституционной юстиции по странам мира, их количеству и процентном соотношении в виде диаграммы

Анализ и обобщение результатов научных исследований по проблеме становления и развития конституционной юстиции показывают, что в странах common law (общего права) и civil law (континентального права) контроль за конституционностью законов в той или иной форме существовал и развивался на протяжении всей правовой истории этих стран. В результате длительной исторической эволюции судебной системы стран common law сформировалась децентрализованная (американская) модель судебного конституционного контроля, по которой судебная ветвь власти получила право контроля и обеспече-

ния единого применения законов. Содержанием централизованной (европейской) модели конституционной юстиции предусмотрено создание специального органа — Конституционного суда как единственного органа высшей инстанции, который осуществляет конституционный контроль за законами. На сегодня с учетом значительных различий между указанными моделями конституционной юстиции четко выделяются присущие им общие черты: защита основных прав и свобод человека и гражданина от их нарушения государственной властью; обеспечения соблюдения принципа разделения властей, обеспечение сохранения баланса между государством в целом и ее составляющими и т.д.


Конституционный Обзор 	Конституционный Суд		Конституционный Совет		Другие виды
	Европейская Модель	Смешанная модель	Европейская Модель	Смешанная модель	
Россия	К-ЕМ	-	-	-	-
Кыргызстан	КС-ЕМ	-	-	-	-
Казакстан	-	-	КС-ЕМ	-	-
Армения	К-ЕМ	-	-	-	-
Азербайджан	КС-ЕМ	-	-	-	-
Узбекистан	К-ЕМ	-	-	-	-
Таджикистан	К-ЕМ	-	-	-	-
Молдова	К-ЕМ	-	-	-	-
Грузия	К-ЕМ	-	-	-	-
Беларусь	К-ЕМ	-	-	-	-
Украина	КС-ЕМ	-	-	-	-
Туркменистан	-	-	-	-	ДВ

Рис. 3. Модели институтов конституционной юстиции по странам СНГ

В современном конституционализме судебная функция государственной власти стран *civil law* и *common law* рассматривается как наименее политизированная, что дает основание рассматривать суд (в частности конституционный суд) как наиболее устойчивый элемент механизма разделения властей. Вместе с тем теоретическая деполитизованность органа конституционной юстиции на практике не отрицает его возможной политической роли. Определено, что в различных правовых системах проблема политизации института конституционной юстиции и вопросы взаимосвязи в его деятельности политики и права являются общими, а их решение видится не только в дальнейшем поиске путей предотвращения влияния политических факторов на деятельность специали-

рованного органа конституционной юстиции, но и в обеспечении другими ветвями власти *de facto* гарантий независимости данного института в государственном механизме.

В данном случае можно привести примеры, когда на том или ином этапе становления и развития ряд институтов конституционной юстиции в странах Содружества (СНГ) в складывающихся политических условиях так или иначе дискредитировал себя, приняв политическую позицию вместо правовой (это касается событий в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, Кыргызстане). Тем не менее, на наш взгляд, представляется более корректным анализировать подобные публичные образования с точки зрения права, а не политики.

Претензии к Конституционному суду КР касались большого промежутка времени, охватывающего периоды правления Аскара Акаева и Курманбека Бакиева. Как утверждали правоохранительные органы, в ходе конституционных реформ 1996, 1998, 2003 и 2007 г. Конституционный суд «способствовал разрушению имевшихся в основном законе механизмов сдержек и противовесов, продемонстрировал свою зависимость от администрации президента».

По сути судей обвинили в том, что они способствовали изменениям конституции (КС до недавнего времени был обязательным участником конституционных реформ), усиливавшим президентские полномочия. В частности, как утверждает прокуратура, члены Конституционного суда превысили свои полномочия осенью 2007 г., когда отменили две последние редакции основного закона (тем самым вернув страну к конституции с так называемой суперпрезидентской формой правления).

Вместе с тем анализ практической деятельности органов специализированной юстиции в отдельных государствах указывает на то, что подобная система порой является недостаточно эффективной и действенной, позволяя выделить ряд проблем теоретического и практического характера, возникающих в процессе деятельности органов конституционного контроля и надзора в странах Содружества. К ним в первую очередь следует отнести неоперативность исполнения решений, требующих законодательного или подзаконного решения; продолжение действия подзаконных актов, независимо от признания их неконституционности; ненадлежащее выполнение должностными лицами и органами государственной власти решений органов конституционного контроля; использование органа специализированной юстиции в качестве политического инструмента и так далее.

Как справедливо замечает М.В. Баглай, «Конституционная юстиция в каждой стране складывается и развивается в зависимости от собственных условий, но все же у нее есть общие закономерности и универсальные задачи» [1].

Для Кыргызской Республики годом 20-летия Конституционного суда Кыргызской Республики был 2010 г., так как институт конституционного суда был учрежден еще, когда Кыргызстан был в составе Советского Союза. В Конституцию Кыргызской ССР были внесены изменения, реорганизовавшие систему органов государственной власти и управления: был упразднен Комитет конституционного надзора и в целях обеспечения верховенства Конституции, защиты

конституционного строя, прав и свобод граждан 14 декабря 1990 г. был образован Конституционный Суд. Именно с этого времени начинается отсчет истории конституционного правосудия в Кыргызстане.

Новая Конституция Кыргызской Республики, принятая 5 мая 1993 г., ориентированная на создание в Кыргызстане демократического, правового государства, еще больше упрочив правовую базу конституционного правосудия, ввела Конституционный Суд Кыргызской Республики в систему органов правосудия и конституционно закрепила, что он является высшим органом судебной власти по защите Конституции Кыргызской Республики, определила его особую роль в обеспечении незыблемости конституционного строя, обеспечении конституционных прав и свобод граждан.

Конституция того периода наделила Конституционный Суд Кыргызской Республики достаточно широкими полномочиями.

В соответствии со ст. 82 Конституции Кыргызской Республики Конституционный Суд:

- 1) признает неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их расхождения с Конституцией;
- 2) решает споры, связанные с действием, применением и толкованием Конституции;
- 3) дает заключение о правомерности выборов Президента Кыргызской Республики;
- 4) дает заключение по вопросу об отрешении от должности Президента Кыргызской Республики, а также об отстранении судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда Кыргызской Республики;
- 5) дает согласие на привлечение судей местных судов к уголовной ответственности;
- 6) дает заключение по вопросу об изменениях и дополнениях Конституции Кыргызской Республики;
- 7) отменяет решения органов местного самоуправления, противоречащие Конституции Кыргызской Республики;
- 8) принимает решение о конституционности правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан.

Круг субъектов, обладающих правом обращения в Конституционный Суд, был строго очерчен законом. Особо следует подчеркнуть, что законодательство нашей страны предоставляло гражданам право прямого обращения в Конституционный суд по вопросам, непосредственно затрагивающим их конституционные права.

Помимо граждан, согласно ст. 14 Закона «О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики», право на обращение в Конституционный суд Кыргызской Республики имеют:

- Президент Кыргызской Республики;
- депутаты Жогорку Кенеша (Парламента) Кыргызской Республики;
- Правительство Кыргызской Республики;
- Премьер-министр Кыргызской Республики;

- суды Киргизской Республики;
- Генеральный прокурор Киргизской Республики;
- местные кенешы.

Юридическим лицам и гражданам это право принадлежит по вопросам, непосредственно затрагивающим их конституционные права, если они не подведомственны другим судам.

Почти все основные, достаточно широкие полномочия, которыми был наделен Конституционный суд, оказались востребованными. Это несмотря на то, что это был совершенно новый орган, и в обществе не было привычки обращаться в суд по конституционным вопросам. К нему стали поступать и запросы соответствующих государственных органов и групп депутатов парламента и жалобы граждан. И поток таких обращений, часто совсем неподведомственных, не ослабевал, что, кстати сказать, свидетельствовало и о доверии к суду, и о том, что общественные ожидания от суда превышали его функции.

Как показывает судебная практика Конституционного суда Киргизской Республики, почти две трети решений были приняты именно по обращениям граждан, претендующих на восстановление нарушенных конституционных, личных, политических и экономических прав. Например, по последней официальной статистике в Конституционный суд Киргизской Республики в 2009 г. поступило 132 обращения. Большая часть касалась вопросов неисполнения решений судов, неправомерности действий судей, пересмотра судебных актов, порядка привлечения к ответственности судей. Из 46 обращений по поводу неконституционности нормативно-правовых актов по 12 были вынесены решения, по 3 прекращено судопроизводство, по 22 отказано в принятии к производству, 2 обращения возвращены заявителям.

Причиной отказа некоторым заявителям явилось то, что поставленные в них вопросы не входили в компетенцию Конституционного суда либо обращения не соответствовали по форме и содержанию, установленным законом требованиям.

Кроме того, в 2009 г. отмечался рост жалоб от граждан по различным вопросам. За указанный период получено 86 заявлений, что на 21,1% больше, чем в 2008 г. Большая часть касается вопросов неисполнения решений судов, неправомерности действий судей, пересмотра судебных актов, порядка привлечения к ответственности судей. По вопросам неправомерности действий других должностных лиц было 9 заявлений, дачи официального толкования норм Конституции — 6, по прочим вопросам — 24.

Как было уже отмечено, большая часть вынесенных Конституционным судом Киргизской Республики решений имела своим поводом обращения граждан. В связи с этим можно сказать, что граждане нашей страны в свое время очень активно использовали свое право обращения в Конституционный суд Киргизской Республики за защитой нарушенных конституционных прав на собственность, на ее равную правовую защиту и обеспечение правосудием, на ненарушаемость права лица на защиту на любой стадии процесса рассмотрения дела, на равенство перед законом и судом и т.д.

Конституционный суд Киргизской Республики своими решениями признал неконституционными нормы Гражданского процессуального кодекса, Уголовно-процессуального кодекса и Арбитражно-процессуального кодекса Киргизской Республики, предусматривавшие инициативный надзор и предоставлявшие право принесения протеста в порядке надзора на любые вступившие в законную силу судебные приговоры и решения прокурору и его заместителям, Председателям и заместителям Председателей Верховного и Высшего Арбитражного Судов Киргизской Республики, отдельные нормы Уголовно-процессуального кодекса, согласно которым суд по своей инициативе мог направлять уголовное дело на доследование с целью предъявления более тяжкого обвинения, а также пересмотр вступивших в законную силу приговоров за мягкостью назначенного наказания, а также нормы Гражданского процессуального кодекса и Арбитражно-процессуального кодекса, дававшие прокурорам возможность участия на любой стадии процесса в любом гражданском деле и т.д.

Новые Гражданский процессуальный и Уголовно-процессуальный кодексы Киргизской Республики приняты в 1999 г. с учетом выводов Конституционного суда Киргизской Республики, выраженных в его решениях. Сейчас ликвидирован инициативный надзор, прокуроры выведены из гражданского процесса, за исключением особых случаев защиты публичных интересов, уравниены в правах в уголовном процессе и отлучены от надзора за судом, введен в систему судов апелляционный суд и т.д.

Следует отметить, что в Киргизской Республике конституционное правосудие в условиях зарождающейся демократии, в отличие от судов общей юрисдикции, ранее действовавших и имевших немалый опыт, обрело жизнь, следуя по непроторенному пути, и формировало свою практику на основе Конституции Киргизской Республики.

Конституционный суд КР был распущен в апреле 2010 г. в ходе революции, а с принятием новой конституции в июне — упразднен. Отмечаем, что Венецианская комиссия критиковала упразднение Конституционного суда. Эксперты Венецианской комиссии неоднократно повторяли мысль, что: «попытка отказа от Конституционного суда ослабляет судебную систему страны. Его упразднение является ничем иным как прямой попыткой покушения на судебную власть с целью ее ослабления. Предназначение Конституционного суда — защита прав и свобод человека и урегулирование разногласий и споров по компетенции между высшими органами власти. Именно Конституционный суд выносит окончательное решение и ставит точку... Это неприемлемо для правового, демократического государства».

Конституционный суд был вынужден подчиниться решению новых властей республики о его роспуске. Об этом говорится в распространенном заявлении судей: «В целях обеспечения стабильности в непростое для страны время, во избежание противостояния между различными политическими силами Конституционный суд вынужден подчиниться решению временного правительства», — отмечалось в распространенном документе. Временное правительство заявило, что новые власти решили приостановить действие высшей судебной ин-

станции до принятия новой конституции страны, отметив, что Конституционный суд во времена правления президентов Акаева и Бакиева «грубо нарушал конституцию». Председатель КС Светлана Сыдыкова заявила журналистам, что считает решение временного правительства ошибочным, так как именно конституционный суд должен стоять на защите прав и свобод граждан.

На сегодняшний день Киргизская Республика провозгласила права и свободы человека высшей ценностью и взяла на себя обязательства уважать и обеспечивать всем лицам, находящимся на ее территории права, и свободы человека. Отсутствие надлежащего исполнения и систематическое нарушение прав и свобод могут послужить причинами возникновения конфликтов и нестабильности в государстве. Правовая политика государства в области прав и свобод должна будет нацелена на принятие законодательных и других мер, необходимых для их полного осуществления в соответствии с международными обязательствами Кыргызстана.

В процессе совершенствования законодательства и ходе правоприменительной деятельности необходимо неуклонно следовать принципам верховенства Конституции. Обязательным условием такого развития станет сохранение в Киргизской Республике эффективного конституционного контроля, который будет строиться теперь вокруг Конституционной палаты Верховного суда Киргизской Республики.

Поскольку конституционная юстиция является важной организационной гарантией законности, то необходимо подробно проанализировать ее новый правовой статус, компетенцию, обратив особое внимание на защиту прав и свобод граждан. Система социальных отношений, образующая сферу правового регулирования, постоянно находится в режиме трансформации. В настоящее время правовая система нашего государства переживает период активного развития, направленного на удовлетворение современных интересов общества и государства, которые в силу своей социальной значимости должны быть урегулированы правом. Причинами чему является развитие государственно-общественных взаимоотношений, а также естественные механизмы внутренней саморегуляции.

Вопреки заявлениям, что наша маленькая республика не нуждается в таком количестве высших судебных органов и никто не упраздняет Конституционный суд, что объем его судебной юрисдикции не уменьшится, а судебная защита граждан не пострадает, и что суть вопроса лежит только лишь в организационном русле, в сфере целесообразности управленческих решений, мы являемся свидетелями того, что компетенция нового органа конституционного правосудия уменьшилась и сузилась. В соответствии со ст. 4, в которой говорится о полномочиях Конституционной палаты [2], за новым органом конституционного правосудия предусмотрено:

- 1) признание неконституционными законов и иных нормативных правовых актов в случае их противоречия Конституции;
- 2) дача заключения о конституционности не вступивших в силу для Киргизской Республики международных договоров;
- 3) дача заключения к проекту закона об изменениях в Конституцию.

Но при этом, справедливости ради, необходимо отметить, что круг субъектов, имеющих право обращение, увеличился. В соответствии со ст. 20 право на обращение в Конституционную палату принадлежит:

1) физическому (физическим) или юридическому (юридическим) лицу, если оно считает, что законами и иными нормативными правовыми актами нарушаются его права и свободы, признаваемые Конституцией;

2) Жогорку Кенешу;

3) фракции (фракциям) Жогорку Кенеша;

4) Президенту;

5) Правительству;

6) Премьер-министру;

7) судье (судьям) Киргизской Республики;

8) органам местного самоуправления;

9) Генеральному прокурору;

10) Акыйкатчы (Омбудсмену).

У автора имеется убеждение, что Конституционный суд должен быть сохранен как самостоятельный орган в судебной системе.

Другое дело, если конституционный суд работает неэффективно. В этом случае необходимо, например, пересмотреть порядок его работы, его статус и процедуру обращения граждан и т.д., как это было сделано, допустим, в России. Поэтому в качестве одной из рекомендаций предлагается на конституционном уровне юридическую природу Конституционной палаты Верховного суда Киргизской Республики определить путем приведения ее статуса и роли в соответствие с требованиями современного правового государства, а именно возобновить свою работу в обновленном составе и в соответствии с новым законом, но в статусе самостоятельного суда — Конституционного суда. При этом необходимо учитывать, что установление юридической природы института конституционной юстиции и его места в механизме разделения властей учеными может осуществляться с применением нескольких подходов, а именно: а) отождествление института конституционной юстиции с судебной ветвью власти, б) рассмотрение конституционного суда как разновидности контрольной власти, в) признание конституционного суда своеобразной надстройкой в системе разделения властей, который не принадлежит ни к одной из ветвей власти, г) определение института конституционной юстиции как такового, имеет комплексный характер, сочетая в себе черты судебной и контрольной власти. По нашему мнению, в условиях современного конституционализма, который развивает классическую теорию разделения властей, конституционный суд необходимо рассматривать комплексно, как государственный институт, который включает в себя черты судебной власти, осуществляющий при этом высочайшую контрольную государственную деятельность. Такой подход позволит не только *de jure*, но и *de facto* закрепить правовой статус Конституционного суда как самостоятельного органа, который подчеркнет его независимость в системе разделения властей и способствовать эффективному выполнению роли в механизме сдержек и противовесов.

В заключение можно с определенной долей уверенности констатировать, что появление органов конституционной юстиции в государствах молодой демократии привело к появлению относительно самостоятельной группы конституционно-правовых норм, которые можно объединить в правовой институт конституционной юстиции, и необходимость исследования этого сравнительно нового института конституционного права очевидна.

Конституционная юстиция является важным звеном в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, а нахождение путей эффективного повышения ее роли в утверждении сбалансированных отношений между законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти и в дальнейшем является актуальной теоретической и практической проблемой правовых наук, успешное решение которой обеспечит дальнейшее развитие современного демократического государства. Растущая в XXI в. роль конституционного правосудия обуславливает необходимость дальнейшего проведения в странах молодой демократии научных исследований проблемы функционирования института конституционной юстиции и его генезиса, поскольку философский и теоретический подходы к ее решению постоянно меняются и на современном этапе находятся в стадии активного поиска и совершенствования.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Конституционное правосудие на рубеже веков: Материалы международной конференции, посвященной 10-летию Конституционного Суда РФ (1–2 ноября 2001 г., г. Москва). — М., 2002.
- [2] Конституционный закон Киргизской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Киргизской Республики» от 13 июня 2011 г. № 37. URL: http://www.otborsudei.kg/index.php?act=view_material&id=161.
- [3] Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П // Российская газета. — 2007. — № 4294. — 14 февр.
- [4] Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 4-П // Российская газета. — 2010. — № 5130. — 12 марта.

CONSTITUTIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS

R.M. Myrzalimov

Law Institute
Kyrgyz National University
547, Frunze st., Bishkek, Kyrgyz Republic, 720033

By this article the author research the main goal of the constitutional justice. He describes the problems of the development of the constitutional justice based on the case of one of the CIS countries (Kyrgyzstan). The author makes a brief review of the models of the constitutional justice around the world.

Key words: constitutional justice, human rights, constitutionalism, court, branch of law, democracy, development.