



2018

ВЕСТНИК

КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНОВ
КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ
СТРАН НОВОЙ ДЕМОКРАТИИ

Конституционное П Р А В О С У Д И Е

**Вестник
Конференции
органов конституционного контроля
стран новой демократии**

**Выпуск 1 (78)
Издается Конституционным Советом Республики
Казахстан**

Астана - 2018

Руководитель редакционного совета

У. ШАПАК

Член Конституционного Совета Республики Казахстан

Редакционный совет:

Джейхун ГАРАДЖАЕВ

судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

ВОРОНОВИЧ Тадеуш Валентинович

судья Конституционного Суда Республики Беларусь

ТОХЯН Феликс Папинович

судья Конституционного Суда Республики Армения

БОБУКЕЕВА Меергуль Рыскулбековна

судья-секретарь Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики

ДАМДИНСУРЭН Солонго

судья Конституционного Суда Монголии

КОКОТОВ Александр Николаевич

судья Конституционного Суда Российской Федерации

ХОШИМЗОДА Даврон Дододжон

судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

ГАФУРОВ Аскаржон Бойисович

заместитель Председателя Конституционного Суда Республики Узбекистан

Содержание

МАМИ К.А. Предисловие.....	5
ЗОРЬКИН В.Д. Конституционный контроль в контексте современного правового развития	6
МАХМУДЗОДА М.А. Конституционное правосудие в Республике Таджикистан: гарантия реализации конституционных ценностей	35
СИВИЦКИЙ В.А. О некоторых аспектах юридической силы постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых по вопросам нормоконтроля	42
Заседание Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию	54
Заседание Конференции в г. Санкт-Петербурге	55
Заседание Конференции в г. Астане	57
Постановления Пленума Конституционного Суда Азербайджанской Республики	60
Резюме решений Конституционного Суда Республики Беларусь	88
Обзор правовых позиций некоторых нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан, принятых в 2018 году	95
Решения Конституционной Палаты Верховного Суда Кыргызской Республики	102

**МАМИ К.А.,
Председатель Конференции органов
конституционного контроля стран
новой демократии, Председатель
Конституционного Совета Республики
Казахстан**



Уважаемые коллеги!

Перед вами первый выпуск Вестника Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии — “Конституционное правосудие”, подготовленный в рамках председательства Конституционного Совета Республики Казахстан.

Целями Конференции являются продвижение общепризнанных конституционных ценностей и поддержание постоянного диалога по вопросам обеспечения верховенства Конституции.

Разделяя всеобщие задачи в области развития конституционного правосудия, стороны Конференции договорились об оказании взаимной помощи в вопросах обмена информацией и публикациями по актуальным проблемам конституционного развития.

За эти годы Вестник Ассоциации стал авторитетным периодическим изданием, на страницах которого обсуждаются животрепещущие вопросы конституционного права, теории и практики конституционного контроля. Публикуемые в нем статьи председателей и членов органов конституционной юстиции, обзоры практики, результаты сравнительного правоведения помогают участникам Конференции при рассмотрении конкретных обращений, разработке проектов правовых актов и принятии иных важных решений. Вестник представляет большой интерес для широкой юридической общественности, интересующейся вопросами юридической науки и претворения в жизнь принципов верховенства права.

До настоящего времени было издано 77 выпусков Вестника. В целях сохранения наследия Конференции и обеспечения преемственности правовых традиций мы продолжаем нумерацию выпусков издания.

По решению, принятому в г. Санкт — Петербурге 16 мая 2018 года, Вестник Конференции впервые издается в электронном формате с размещением на интернет — ресурсе организации.

Уверен, что общими усилиями мы будем и впредь развивать содержание Вестника Конференции, потенциал которого, в конечном счете, служит утверждению идей правового государства в наших странах.

ЗОРЬКИН В.Д.,
Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации



Конституционный контроль в контексте современного правового развития¹

*«Когда мы смотрим на судебные процедуры
 снаружи, они кажутся нам излишними.
 Когда же изнутри, – нам кажется,
 что их слишком мало». (Монтескье)*

Нынешний год российской Конституции — юбилейный: в конце года мы будем отмечать четверть века со дня ее принятия. Само принятие Конституции стало результатом колоссальных перемен, осуществляемых в тот период в нашей стране. Эти перемены, порожденные стремлением нашего народа к свободе, праву и демократии, повлекли за собой крушение социалистической системы, которое, в свою очередь, обусловило существенные изменения правовых основ мироустройства. На эти события наложился процесс глобализации, несущий с собой все новые и далеко не всегда позитивные с точки зрения права изменения. Таким образом, можно сказать, что весь период свой недолгой пока жизни (по сути — жизни одного поколения) российская Конституция находилась в условиях крайне сложных глобальных перемен и сумела выдержать их натиск.

О тех трудностях, с которыми сталкивалась при этом российская конституционная юстиция, о наших проблемах и успехах целесообразно поговорить в рамках предстоящих юбилейных мероприятий. А сегодня я бы сконцентрировался на вопросах, обозначенных во второй части темы конференции и связанных с задачами конституционного контроля.

В своем выступлении я хотел бы остановиться на специфике конституционного контроля как института государственной власти, на его роли и значении для современного правового развития. Такая постановка проблемы отчасти мотивирована появляющимися в последнее время суждениями о том, что в развитой правовой ситуации конституционный контроль уже утратил прежнее значение, поскольку

¹ Доклад на Международной конференции «Конституция в эпоху глобальных перемен и задачи конституционного контроля». Санкт-Петербург. 15 мая 2018 г.

институты правовой демократии и парламентаризма в целом справляются со своими законодательными функциями, а для граждан гораздо важнее защита их прав в конкретной ситуации в судах общей юрисдикции, а если в конституционном суде — то в рамках так называемой “полной” конституционной жалобы.

Для России подобные суждения не актуальны: нам предстоит многое еще сделать для развития тех основ конституционализма, которые заложены в нашей Конституции. Однако полагаю, что они не релевантны и той правовой ситуации, которая складывается в западных демократиях. Во — первых, никакое развитие правовой демократии не может преодолеть внутренних противоречий этого политико-правового института, связанных с проблемой соотношения большинства и меньшинства. А во — вторых, нынешняя эпоха крутых перемен, в которой всем нам “повезло” жить, несет в себе новые, причем, очень серьезные, вызовы конституционно — охраняемым ценностям, а поэтому надо будет в новых условиях искать адекватные им балансы ценностей, чтобы совместить грядущие изменения с теми правовыми традициями, от которых общество не может отказываться в угоду новым веяниям.

1. Конституционный контроль в условиях дальнейшей конституционализации общественных отношений. И действительно, по мере конституционно — правового развития происходит все большая конституционализация общественных отношений, в правовой системе становится все меньше явной неконституционности, что в перспективе может привести к выхолащиванию сферы деятельности конституционных судов. В целом, за исключением некоторых стран, которые можно пересчитать по пальцам, уходит в прошлое грубое, систематическое, являющееся государственной политикой нарушение прав человека — его случаи опускаются на низовые уровни правоприменения и носят, в основном, случайный характер, являются эксцессами.

Это, безусловно, не может не радовать. Но ставит вопрос — а сколько в такой ситуации отмерено конституционным судам, не станут ли они в обозримой перспективе ненужным инструментом. Причем чем более страна “конституционализирована”, тем быстрее. Не будет ли вскоре в этой связи наличие специализированного органа конституционного контроля признаком правовой отсталости страны?

Теоретически этого нельзя исключать. Но есть некоторые предпосылки к тому, чтобы в среднесрочной перспективе наличие конституционного контроля как отдельной формы государственной деятельности не ставилось под сомнение. Во — первых, раз есть нормативный текст наивысшей юридической силы, качественно отличный по своей правовой природе от обычных норм — значит, он

нуждается в совершенно особой институциональной правовой охране (в чем, собственно, и состояла идея Ганса Кельзена). Во — вторых, в континентальной правовой системе главенствует подход, согласно которому обычный “суд есть уста, произносящие слова закона”. А типичный судья — специалист по применению действующего законодательства. Причем обычный суд (и обычный судья) должны максимально строго применять именно действующее законодательство как оно есть. Это не ставит под сомнение их высокую компетентность и юридическую элитарность, просто такова их функция.

Суть же методологии судебной деятельности специализированного органа конституционного правосудия в отличие от других судов — в активной и творческой интерпретации положений Конституции для поиска баланса конституционных принципов, прав и свобод разных лиц, законных интересов публичной власти. Поэтому их деятельность даже по стилю должна существенно отличаться от деятельности других судов. Она позволяет найти выход в такой ситуации, когда на основе формальной логики, свойственной обычным судебным решениям, это не получается. То есть орган конституционного контроля — это инструмент в правовой системе, позволяющий в конкретный момент времени “перерастать” существующий уровень регулирования на основе прямого действия Конституции.

Причем дело здесь не в каких — то персонифицированных достоинствах органа конституционного правосудия, а именно в его предназначении в правовой системе. Если предназначение других судов, в основном, воспроизводить правовую практику “как есть”, то специализированный орган конституционного правосудия призван корректировать ее “как должно быть” (с точки зрения Конституции).

В — третьих, два пути судебной защиты прав — обычное обжалование и обращение в рамках конституционного контроля — с точки зрения возможности защиты прав все равно лучше, чем один. Если в отношениях между звеньями одной судебной системы может преобладать корпоративная солидарность, то между двумя равноуровневыми судебными структурами не исключена конкуренция за правовой авторитет. А общепризнано, что где есть конкуренция, “клиенту” — в данном случае лицу, ищущему судебную защиту, — комфортнее. Да и шанс добиться позитивного результата по существу удваивается.

Конкретные организационные решения, определяющие место органа конституционного контроля в системе судов (или в системе органов власти, так как это не обязательно суд) могут быть разные. Главным требованием при этом является обязательность и окончательность решения такого органа, а также возможность принять решение на основе не закона, а непосредственно Конституции, в том числе противопоставляя свое решение закону.

Возникает вопрос, а как англо — саксонская (“американская”) модель осуществления судебного конституционного контроля судами обходится без опции организационной специализации конституционного контроля? Во многом это обусловлено историческим ходом формирования этой правовой системы в целом, когда судьи (причем не только высшего суда страны) выступали не только как применители, но и как создатели права. Они смелее в вопросе перенесения принципов на конкретную жизненную ситуацию, причем воздержимся от оценки этого обстоятельства со знаками “плюс” или “минус” — просто так сложилось. Поэтому этот пример возможности обойтись без специализированной конституционной юстиции не показателен.

Одним из следствий уменьшения явной неконституционности в законодательстве является включение в практику органов конституционного контроля такого инструмента как принятие *решения о конституционности нормы с выявлением ее конституционного смысла*. В конце 2016 года в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации” были внесены изменения, которые прямо предусмотрели такой вид решения как постановление Конституционного Суда о признании нормативного акта или договора либо отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционным Судом Российской Федерации истолковании. Это текстуально закрепило ту практику, которая складывалась у нас давно.

Собственно, в этой практике мы не одиноки. Федеральный Конституционный Суд Германии нередко не объявляет закон неконституционным, а устанавливает, что он должен применяться только в соответствии с тем вариантом толкования, который не противоречит Основному Закону. В доктрине указанный вид толкования называется “конституционно — конформное толкование”. Конституционный Суд Испании также использует конструкцию признания оспариваемых нормативных положений конституционными с одновременным их истолкованием как основанием (условием) их конституционности. При этом сама конституционно приемлемая (допустимая) интерпретация размещается в резолютивной части постановления, либо в мотивировочной, на которую дается отсылка в резолюции решения. Конституционный Суд Италии активно использует сложившуюся в итальянском конституционном праве доктрину “толкования, которое соответствует конституции” (т.н. постановления *sentenzainterpretativa*): законы не признаются неконституционными в тех случаях, когда существуют теоретические возможности их неконституционного толкования, которое должно преодолеваться судами общей юрисдикции при предварительной оценке конституционности подлежащего применению закона; законы признаются неконституционными, когда

их невозможно истолковать в соответствии с Конституцией; то есть суды общей юрисдикции должны самостоятельно пытаться найти конституционное истолкование положений. Деятельность Конституционного Суда Португалии в рассматриваемом аспекте основана на положениях части 3 статьи 80 Закона о Конституционном Суде Португальской Республики (в редакции от 10 апреля 2015 года), согласно которой “если постановление о конституционности или законности нормы..., основано на определенном толковании этой нормы, она должна быть применена в соответствующем судебном процессе в таком толковании”. Это только часть примеров.

Можно по — разному интерпретировать такие подходы. Во многом они предопределены презумпцией конституционности актов, принципом разделения властей, обуславливающим известную конституционную сдержанность органов конституционного правосудия. Но все — таки в основе лежит то, что с развитием правовой культуры человечества явная неконституционность становится, действительно, все более редкой.

В России также идут процессы «конституционализация» общественных отношений, однако они идут далеко не так быстро, как хотелось бы. Поэтому для России суждения о снижении роли и значения конституционной юстиции пока что не актуальны: нам предстоит многое еще сделать для развития тех основ конституционализма, которые заложены в нашей Конституции. Однако полагаю, что они не релевантны и той правовой ситуации, которая складывается в западных демократиях. Во — первых, никакое развитие правовой демократии не может преодолеть внутренних противоречий этого политико — правового института, связанных с проблемой соотношения большинства и меньшинства. А, во — вторых, нынешняя эпоха крутых перемен, в которой всем нам “повезло” жить, несет в себе новые, причем, очень серьезные, вызовы конституционно — охраняемым ценностям, а поэтому надо будет в новых условиях искать адекватные им балансы ценностей, чтобы совместить грядущие изменения с теми правовыми традициями, от которых общество не может отказываться в угоду новым веяниям.

2. Конституционная юстиция — арбитр между интересами большинства и меньшинства. Что касается соотношения большинства и меньшинства, то в этой сфере конституционная юстиция выполняет роль арбитра между интересами большинства и меньшинства, переводя политическую конкуренцию между ними в правовое русло. Казалось бы, юстиция и политическая конкуренция — “две вещи несовместные”. Тут же приходит на ум аллюзия и с другими пушкинскими строками, уже из “Бориса Годунова” о Пимене, который “...точно дьяк, в приказах поседель, спокойно зрит на правых и

виновных, добру и злу внимая равнодушно, не ведая ни жалости, ни гнева”. Не такова ли и должна быть настоящая юстиция?

В самом деле, ведь Конституционный Суд разрешает исключительно вопросы права. Рассматривая дела о проверке конституционности законов и иных нормативных правовых актов, он оценивает их с точки зрения права, а не экономической или политической целесообразности. Однако было бы величайшим заблуждением делать отсюда вывод о том, что Конституционный Суд оторван от политики. Конечно, если рассматривать ее как борьбу различных партий и групп за власть, за принятие тех или иных нужных им властных решений, то с этой позиции Конституционный Суд в политике действительно не участвует. Он всегда “над схваткой”, его взор спокоен, решения беспристрастны, его Бог — Конституция, а не Власть. Но вместе с тем он — часть политической системы, причем одна из важнейших. Сам являясь органом государственной власти, Конституционный Суд в то же время выступает *арбитром* между государством, с одной стороны, и гражданами и обществом — с другой. В этом смысле он объективно находится в самом фокусе политики. Фигурально, его решения — это флажки, за которые не смеет вырваться государство. В этом смысле конституционная юстиция есть способ разрешения вечного противоречия *рациональности и силы*, которое, по образному выражению, составляет сущность государства, сочетающего в себе одновременно “образ зверя” (принцип Иоанна Богослова) и образ права (принцип апостола Павла).

Сегодня конституционные суды объективно играют все большую роль в политике. Это свидетельствует о постепенном изменении характера современной демократии, ее сближении с общественным дискурсом, если понимать под этим многогранным термином постоянное взаимное сканирование и согласование мнений различных политических, социальных групп и индивидов, то есть агрегацию интересов не только больших политических акторов, но и “всякого из малых сих”.

Конституционная юстиция обладает гигантским потенциалом. В ней заключена мощь, которую образно можно уподобить энергии мирного атома. Юридическая сила итоговых решений конституционных судов преодолагает любой закон, кроме самой Конституции, но и ее смысл на практике отождествляется с интерпретациями, исходящими от конституционной юстиции. Он уже не может быть понят автономно, в отрыве от результатов этих толкований, а, тем более, им вопреки.

Своими решениями конституционные суды способны преодолевать возведенную в закон волю политического большинства. В связи с этим профессор права Йельского университета Александр Бикель

(*A. Bickel*), говорит о так называемой “дилемме большинства” (*counter-majoritarian difficulty*). Рассматривая данную проблему в русле доктрины верховенства парламента как органа народного представительства в системе разделения властей, он полагает, что конституционный контроль является нелегитимным, ибо позволяет небольшому количеству судей преодолевать волю большинства, которая одна лишь и должна являться основой демократии.

Однако согласиться с этим утверждением довольно сложно.

Во — первых, конституционная юстиция посредством легитимной интерпретации смыслов может не только селектировать “волю большинства”, но и сглаживать возмущения, привносимые политическим меньшинством, то есть фактически изымать отдельные вопросы государственного управления из сферы *политической конкуренции*, реализуя тем самым механизмы не столько нормативного, сколько *коммуникативного способа действия*, то есть сохранения и обновления консенсуса как фактора *социальной устойчивости*. Таким образом, посредством конституционной юстиции удовлетворяется общественный заказ на взаимное *понимание* и политическую стабильность.

Во — вторых, конституционные судьи, которые действительно составляют немногочисленный юридический “ареопаг”, разделяющий власть с электорально конституированным большинством, представляют и оберегают отнюдь не самих себя, а закон, причем не тот, который является основной прерогативой законодательной власти, а высший, что, собственно, и делает конституционный контроль легитимным и несводимым к другим элементам в системе разделения властей, где и так уже имеются и судебная, и законодательная ветви. Над вечно рождаемыми политической борьбой большинством и меньшинством, занятыми рутиной конкуренции, во все времена незримо господствует третий, непреходящий и могущественный участник, который призван смирять разрушительное действие политических протуберанцев и оберегать общество — независимо от накала царящих в нем страстей — от распада и самоуничтожения. Этот невидимый фактор есть не что иное как господствующая *идеология* — выражение цивилизационного выбора и стратегии общества в его исторической данности, символическим тождеством которых изначально была Заповедь (кое — где она выполняет эту роль и поныне), а затем стал Закон. “Закон до веры был нам детоводитель ко Христу” — говорит апостол Павел.

“Закон” у Павла — это одновременно и религиозная заповедь, и тотальная юридическая норма, определяющая все стороны жизни. В рационализированном обществе модерна заповедям наследует “светская религия” либерального индивидуализма — доктрина и практика неотъемлемых прав и свобод человека. И это не простая смена идеологий. Ведь исторически учение о правах и свободах человека

опирается на концепцию естественного права, которая, в свою очередь, обоснована теологически. Так, Декларация независимости США 1776 г. провозглашает: “Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены их Творцом определенными неотчуждаемыми правами”.

Затем, казалось бы, всецело возобладал секулярный подход к понятию прав человека. Однако постоянное упоминание наряду с правами человека также и *свобод*, составляющими с правами неразрывное единство, отнюдь не случайно. Свобода есть сама сущность учения о правах человека, равно как — в отличие от мира бессознательного — *и сущность самого человека вообще. В этом смысле он — как бы уменьшенный и пребывающий в метафизическом становлении “образ и подобие Божие”*. Ведь Абсолютная Свобода есть сущность понятия божества: “Человекам это невозможно, но не Богу; ибо все возможно Богу” (Марк. 10:27).

При этом секулярный взгляд вовсе не отменяет *либертарного*, исходящего из абсолютного значения свободы для понимания сущности человека. Потому что только *в сфере действия права человек может реализовать свою свободу, т.е. выразить свою сущность как разумного носителя свободной воли*. Государство, гарантирующее индивиду эту нормативно-закрепленную в праве сферу свободы, выступает, таким образом, в качестве *институциональной формы свободы*. Любое иное: биологическое, аксиологическое и т.д., объяснение юридической природы индивида не может убедительно обосновать, почему именно его права и свободы изначальны и абсолютны, составляя основу основ современной универсальной цивилизации с только ей присущим феноменом *конституционализма*.

Неотъемлемые права и свободы человека есть главный исходный пункт и мерило конституционализма, который занял верховное место божества, или хранителя стабильности и высшего арбитра между политическими силами, большинством и меньшинством, сильнейшими и слабыми. Государство, гарантирующее индивиду эту нормативно-закрепленную в праве сферу свободы, выступает, таким образом, в качестве институциональной формы свободы.

3. Баланс публичных и частных интересов. Итак, конституционная юстиция выполняет роль арбитра между большинством и меньшинством, стремясь посредством интерпретации юридических смыслов к достижению между ними взаимного понимания. Но в какой форме и на каких условиях это понимание обеспечивается? И как можно в контексте цели взаимопонимания, которое по своему смыслу близко к компромиссу, расценивать безусловный приоритет, то есть господство прав человека, индивида над интересами государства, который лежит в основе либеральной идеологии?

Чтобы убедиться в этом, достаточно заглянуть в любую современную конституцию, где интересы личности декларируются прежде государственных прав. Однако из этого отнюдь не следует, что главная цель конституционной юстиции должна состоять в защите личных прав и интересов и лишь потом, по остаточному принципу, интересов публичных. Говоря о приоритете прав человека, нужно помнить, что они и публичные интересы хотя и *конкурируют*, но находятся в диалектическом взаимодействии. Юридически оно реконструируется как соблюдение *разумного баланса* публичных и частных интересов.

При этом следует иметь в виду, что понятие “баланс интересов” — не одно и то же, что простое примирение на тех или иных условиях большинства и меньшинства, государства и личности, или даже “общественный мир” — оно много содержательнее и глубже. Понятие *общественный мир* не дает ответа на вопрос, какой ценой он будет достигнут, и, следовательно, может быть куплен путем паллиатива или отказа от публичных целей в пользу узких, частных и групповых интересов. Напротив, *баланс публичных и частных интересов* предполагает осознанное и открытое отступление из того или иного пункта, с тем, однако условием, чтобы всегда компенсировать его наступлением с другого плацдарма. Такой баланс есть *правовой континуум*, в котором, в общем и целом, ничего не убавляется и не прибавляется, а лишь перетекает из одной формы в другую, без ущерба для общего объема. Именно в этом смысле можно говорить о *неотчуждаемости* и *неотъемлемости* прав и свобод человека, памятуя о том, что эти свойства есть принадлежность *всего множества, системы* этих прав в целом. Иначе говоря, приоритет интересов личности вовсе не означает, что публичные интересы отбрасываются в сторону как нечто консервативное и устаревшее. Напротив, публичные интересы не должны умаляться, но могут адаптироваться, изменяя форму своего проявления и реализации. То есть отступление от публичных интересов в пользу индивидуальных и частных всегда должно тем или иным образом компенсироваться и наоборот — любое уменьшение сферы применения какого — либо основного права личности оборачивается усилением другого, связанного с ним права. В этом и состоит баланс интересов, равно как соразмерность при ограничении прав — ибо “соизмерять” что — то всегда можно лишь с чем — то иным, а потому невозможно просто насколько — то ограничить право и объявить это соразмерным.

Наиболее показательный и яркий тому пример — применение к осужденным по приговору суда за особо тяжкие преступления такой меры наказания как пожизненное лишение свободы. Иногда спрашивают: если свобода и личная неприкосновенность человека, гарантированные ст. 22 Конституции, — это его неотчуждаемое право, то

разве при пожизненном заключении человек не лишается его навсегда? Ведь это и есть самое настоящее отчуждение!

Не следует, однако, забывать, что главной человеческой ценностью является право на жизнь, стоящее в тексте Конституции (ст. 20) впереди неприкосновенности личности. А ведь исторически пожизненное лишение свободы явилось на свет именно как мера гуманизма, как замена смертной казни, с тем чтобы не нарушать священное право каждого человека на жизнь. То есть, лишаясь внешней свободы до конца своих дней, осужденный взамен сохраняет право на жизнь, которая в отличие от смерти предполагает наличие у человека будущего, а, следовательно, и неких перспектив (в том числе и на вероятность освобождения), альтернатив, выбора, то есть сама по себе есть уже известная степень свободы, отличная от нуля.

Возможно, кто-то скажет:

*— Ну, “хрен редьки не слаще”, и еще неизвестно, что хуже — отправиться, так сказать, *ad patres* или вечно влачить жалкую жизнь за решеткой! И даже если смертная казнь хуже, то, тем более умаляется публичный интерес — ведь право на защиту прав и свобод каждого (ст. 45 Конституции), конечно, страдает от того, что страх потенциальных новых преступников перед карой ослабевает, то есть, как говорят криминалисты, становится менее эффективной общая превенция преступлений.*

Что касается дилеммы — “что лучше — жить или умереть?”. Тем, кто не задается этим вопросом в гамлетовском смысле, ответ на него, как правило, очевиден. Как говорится, “пусть мертвые погребают своих мертвецов”. Так что замена одного права на другое, как минимум, равноценна.

Да, общая превенция за счет отмены смертной казни, возможно, сначала и слабеет, но кто, как не государство — исходя из принципа гуманизма в условиях “уверенного в себе правопорядка” — может первым подать пример абсолютного почтения к человеческой жизни? И не это ли лучшая из превенций! Ведь таким способом, как убийство себе подобных, крайне трудно убедить сограждан, что убивать нехорошо.

В этой связи вспоминается персонаж из известного фильма “Холодное лето 53-го года” — кровожадный главарь банды освобожденных по амнистии уголовников, захвативших глухую северную деревню. Сопоставляя себя с государством, главарь вопрошает: “Чем оно от меня отличается? Может убить? Но ведь я тоже могу!”.

Иначе говоря, в аболиционизме действует тот же императивный принцип континуума базовых конституционных ценностей: теряя в одном (внешняя свобода), обретаешь в другом (жизнь как свобода выбора).

4. Соотношение прав большинства и меньшинства. Рассматривая проблему соотношения прав большинства и меньшинства с точки зрения роли конституционной юстиции в ее решении, можно выделить два наиболее значимых аспекта темы.

Прежде всего — это *соотношение демократического принципа большинства с необходимостью защиты прав разного рода меньшинств*. Этот аспект проблемы хорошо разработан в теории и уже накоплен огромный практический опыт защиты прав меньшинств как на национально — государственном уровне, так и на уровне наднациональных органов правовой защиты (я имею в виду прежде всего ЕСПЧ). Поэтому остановлюсь на другом аспекте, которому уделяется значительно меньше внимания и который связан с необходимостью защиты большинства от отстаивающих свои интересы меньшинств.

Когда мы сталкиваемся с подобной проблемой на национальном уровне, то, как правило, речь идет о меньшинствах, обладающих организационными, властными, информационными и иными (вплоть до коррупционных) рычагами давления на правотворческие органы. В этих случаях можно говорить о каких — то дефектах в развитии институтов правовой демократии, о неспособности законодателя противостоять лоббистскому давлению или давлению со стороны улицы, СМИ и т.д., о его неготовности учесть правомерные социальные ожидания широких слоев населения, о неверной трактовке соотношения публичных и частных интересов, о неумении найти оптимальный баланс конкурирующих конституционных ценностей и т.д.

Приведу один пример, связанный с защитой права собственности. Я выбрал его потому, что в системе конституционных прав человека право частной собственности имеет ключевое значение, поскольку именно собственность образует собой единственно возможную “цивилизованную почву для свободы и права”² и именно ликвидация частной собственности при социализме привела, как мы знаем, и к ликвидации права в его подлинном смысле, т.е. права как меры свободы человека. Речь пойдет о собственности на жилище. В 2016 г. в группа депутатов обратилась в Конституционный Суд с запросом о конституционности положений Жилищного кодекса РФ, обязывающих собственников квартир в многоквартирных домах вносить взносы на капитальный ремонт. Конституционный Суд признал данную норму конституционной³. Это решение подверглось острой критике как с права, так и слева. Я остановлюсь лишь на критике справа (т.е. со стороны, условно говоря, либерального фланга), потому,

² Нерсесянц В.С. *Философия права*. М. 2006. С.43

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2016 г. N 10-П “По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы”.

что она носит принципиальный характер. “Конституционный Суд, — писал в данной связи бывший Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванов, — не собирается больше использовать процессуальные уловки, чтобы скрыть свою позицию. Маски сброшены, цивилистам надеяться больше не на что”. На повестке дня, полагает он, стоял вопрос о том, может ли право собственности одновременно быть обязанностью, и неверное, по его мнению, решение Конституционного Суда “уничтожает природу субъективного права”.

Прежде всего надо отметить, что принимая это решение, мы исходили из того, что право человека может быть ограничено законом с целью реализации такой конституционной ценности, как защита прав и законных интересов других лиц (их права на жилище, их здоровья и т.д.) и что введение такого ограничения вовсе не превращает это право в обязанность. Речь идет о поиске разумного баланса публичных и частных интересов и о достижении на этой основе оптимального баланса соответствующих конституционных ценностей. Но я хотел бы здесь обратить внимание на аргументацию нашего оппонента, который делал акцент на том, что средства, собранные для капремонта жилья, будут использоваться в том числе и в интересах других собственников (причем непропорционально) и что такая практика в итоге приведет к “полной уравниловке”. Правовой альтернативой подобной неправовой уравниловке, как написал автор в своем блоге, могло бы стать “расселение аварийных домов за счёт собственников и, если у них нет денег на капремонт, последующий их снос. И никакого предоставления нового жилья. Число бездомных может увеличиться. Ну что ж, жизнь, — резюмировал он, — вообще несправедлива”.

Жизнь, конечно, несправедлива. Но может ли быть несправедливым право? Точнее, разве не должно оно, как минимум, не преумножать, а по возможности, сглаживать несправедливость? А несправедливость здесь заключается в том, что наши граждане в своем подавляющем большинстве стали собственниками жилья в результате его массовой приватизации, которая повторила (пусть и в иных масштабах) основные пороки постсоциалистической приватизации средств производства. Ведь по итогам приватизации жилья партийно — государственная верхушка и сформированная ею номенклатура закрепили за собой лучшие дома и квартиры, а значительная часть граждан смогла приватизировать старое, ветхое и даже аварийное жилье. В этой ситуации говорить о незыблемом и священном праве собственности на приватизированное жилище, делая вид, что речь идет об освященной веками собственности, сформированной трудом многих поколений, по меньшей мере несерьезно.

Не исключено, что законодатель мог бы найти иные правовые средства решения проблемы капремонта. Но Конституционный Суд не может давать ему подобные советы. И если законодатель говорит

нам, что у него нет другого варианта, кроме как принуждение богатых к солидарности с бедными (с теми, кто может лишиться крова над головой), Суд не может не признать это как данность, из которой ему необходимо исходить. Тем более, что такой подход соответствует не только правосознанию постсоветского общества, но и правовым позициям ЕСПЧ, признающего, что обеспечение жильем является важнейшей социальной потребностью и что решение жилищного вопроса отражает не только частный, но и публичный интерес, а потому не может быть целиком отдано на откуп рынку⁴.

Я привел этот пример еще и потому, что он наглядно демонстрирует те специфические сложности, с которыми приходится иметь дело конституционной юстиции в России, когда она выполняет присущую ей роль арбитра между большинством и меньшинством, стремясь посредством интерпретации юридических смыслов к достижению столь важного для нашего общества социального согласия.

Еще один пример из этой же области. В 2014 году Конституционный Суд рассмотрел дело о проверке конституционности статьи 6.21 КоАП Российской Федерации, которой установлена административная ответственность за пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, выразившуюся в распространении информации, направленной на формирование у несовершеннолетних нетрадиционных сексуальных установок, привлекательности нетрадиционных сексуальных отношений, искаженного представления о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных сексуальных отношений, либо навязывание информации о нетрадиционных сексуальных отношениях, вызывающей интерес к таким отношениям.

Конституционный Суд исходил из того, что с одной стороны, государство призвано принимать меры, направленные на исключение возможных ущемлений прав и законных интересов лиц по мотиву их сексуальной ориентации, и обеспечивать эффективные возможности для защиты и восстановления их нарушенных прав на основе закрепленного в статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом и судом. Данный конституционный принцип предполагает в том числе недопустимость ограничения в правах и свободах либо установления каких-либо преимуществ в зависимости от принадлежности к тем или иным социальным группам, под которыми могут пониматься и группы лиц с определенной сексуальной ориентацией, конкретизирован в нормах отраслевого законодательства

⁴ Постановление ЕСПЧ от 21 февраля 1986 г. по делу "Джеймс (James) и другие против Соединенного Королевства"

С другой стороны, исходя из требований статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, осуществление гражданами права на распространение информации, касающейся вопросов сексуального самоопределения личности, не должно нарушать права и свободы других лиц, а в правовом регулировании данного права, равно как и иных прав и свобод человека и гражданина, должен обеспечиваться баланс конституционно значимых ценностей. Следовательно, учитывая деликатность таких вопросов, как относящихся к сфере индивидуальной автономии, и не посягая на само ее существо, государство вправе вводить на основе указанных требований Конституции Российской Федерации определенные ограничения на деятельность, связанную с распространением подобной информации, если она приобретает агрессивный, навязчивый характер и способна причинить вред правам и законным интересам других лиц, прежде всего несовершеннолетних, и является оскорбительной по форме. Соответственно, распространение лицом своих убеждений и предпочтений, касающихся сексуальной ориентации и конкретных форм сексуальных отношений, не должно ущемлять достоинство других лиц и ставить под сомнение общественную нравственность в ее понимании, сложившемся в российском обществе, поскольку иное противоречило бы основам правопорядка.

Конституционный Суд отметил, что цель, которую преследовал федеральный законодатель при установлении данной нормы, оградить ребенка от воздействия информации, способной подтолкнуть его к нетрадиционным сексуальным отношениям, приверженность которым препятствует выстраиванию семейных отношений, как они традиционно понимаются в России и выражены в Конституции Российской Федерации. При этом он честно признал, что возможность влияния соответствующей информации, даже поданной в навязчивой форме, на будущую жизнь ребенка не является безусловно доказанной. Тем не менее, с учетом того, что вводимые законодателем ограничения касаются только адресной направленности соответствующей информации лицам определенной возрастной категории и потому не могут рассматриваться как исключающие возможность реализации конституционного права на свободу информации в этой сфере, Конституционный Суд признал их допустимыми даже при таком вероятном вреде.

Соответственно, если исходить из буквального понимания “необходимости в демократическом обществе”, возможно, Конституционный Суд допустил выход законодателя за пределы этой необходимости. Но если исходить из разумного баланса прав и законных интересов разных лиц и социальных групп, то регулирование вполне приемлемо. При этом и сам Европейский суд по правам

человека, допуская дискрецию законодателя государства, и сам следует критерию необходимости не всегда догматично, разумно смещая его понимание в сторону нахождения баланса прав и законных интересов.

Другой поворот рассматриваемой темы связан с **защитой прав большинства в их соотносительности с правами меньшинств**. Поворот, который выводит эту тему за рамки национальных границ, т.е. на наднациональный уровень. Я имею в виду ситуации, когда наднациональный судебный орган (в частности, ЕСПЧ), призванный по природе своей отстаивать права человека и прежде всего права представителей наиболее уязвимых групп, относящихся к разного рода меньшинствам, делает это слишком бескомпромиссно. Речь идет не о подавляющем большинстве рядовых решений Суда, опирающихся на уже сложившееся понимание прав человека, а о формулировании Судом новых правовых ценностей и идей в вопросах, которые затрагивают чувствительные струны национальной идентичности отдельных государств. И хотя удельный вес подобных новелл в общем массиве решений Суда невелик, однако в условиях нынешней эпохи перемен он имеет явную тенденцию к росту. При этом подобные проблемы, требующие правового решения, нередко оказываются связанными с пересмотром фундаментальных культурных традиций под влиянием социальных изменений или технологического прогресса.

В этой связи нам приходится в очередной раз вспоминать и напоминать нашим коллегам из ЕСПЧ, что взаимодействие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия, и именно от уважения Европейским Судом национальной конституционной идентичности государств — участников Конвенции во многом зависит эффективность ее норм во внутригосударственном правопорядке. При этом мы вынуждены подчеркивать, что, признавая фундаментальное значение европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина, частью которой являются постановления Европейского Суда по правам человека, Конституционный Суд России готов к поиску *правомерного компромисса* ради поддержания этой системы, оставляя за собой определение степени своей готовности к нему, поскольку границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации.

Мы обычно обсуждаем данную проблематику в контексте вопросов, связанных с проблемой субординации (а точнее — необходимости отсутствия таковой) во взаимоотношениях национальных и наднациональных судебных органов, с пределами судейского активизма ЕСПЧ, с выработкой доктрин контр — лимитов и конституционной идентичности и т.д. Но здесь я хотел обратить внимание на

проблему, которая лежит в подтексте этих доктринальных разработок, а именно — на проблему соотношения прав большинства и меньшинства. Увлечшись в последние десятилетия (по вполне понятным и весьма серьезным причинам) защитой индивидуальных прав человека, мы стали забывать, что человек, как говорил Аристотель, по природе своей существо политическое, т.е. общественное. Однако современные вызовы глобализации (и здесь я все — так обращаюсь в более широкой теме нашей конференции), глобализации, которая развивается пока что в направлении эгоистических интересов наиболее сильных субъектов глобального взаимодействия, заставляют нас задуматься о необходимости какой-то корректировки нынешнего либерально — индивидуалистического подхода к пониманию права.

Речь идет о корректировке в сторону формирования такого понятия права (прежде всего права человека), которое синтезировало бы начала индивидуальной свободы и социальной солидарности. Потому что и то, и другое — это имманентные составляющие сути человека, а значит, и сути права. В идеологической плоскости такой подход означает поиск синтеза идей либерализма с его приоритетом прав человека и коммуитаризма, с позиций которого общее благо — не сумма индивидуальных благ, а общие ценности, объединяющие данное конкретное общество. Такие общие ценности — это, конечно, некий сплав ценностей, разделяемых большинством социума, и специфических ценностей разного рода меньшинств. Однако в подобном сплаве общих ценностей социума не могут не доминировать ценностные установки социокультурного большинства. В противном случае это будет уже не социум.

Как известно, в современных конституциях интересы личности трактуются как приоритетные. Однако из этого отнюдь не следует, что главная цель конституционной юстиции должна состоять в защите личных прав и лишь потом, по остаточному принципу, публичных прав и интересов. Говоря о приоритете прав человека, нужно помнить, что права человека и публичные интересы не просто конкурируют, но находятся в диалектическом взаимодействии, поскольку публичные интересы составляют необходимое условие осуществления прав человека. С юридической точки зрения такое взаимодействие означает достижение разумного баланса публичных и частных интересов.

При этом следует иметь в виду, что понятие “баланс интересов” — не одно и то же, что простое примирение на тех или иных условиях большинства и меньшинства, государства и личности. Это даже и не “общественный мир” — данное понятие намного содержательнее и глубже. Понятие “общественный мир” не дает ответа на вопрос, какой ценой этот мир будет достигнут. Ведь он может быть куплен путем паллиативного решения или отказа от публичных целей в пользу узких,

частных и групповых интересов. Напротив, баланс публичных и частных интересов предполагает осознанное и открытое отступление из того или иного пункта, с тем, однако условием, чтобы всегда компенсировать его наступлением с другого плацдарма.

Такой баланс есть правовой континуум, в котором, в общем и целом, ничего не убавляется и не прибавляется, а лишь перетекает из одной формы в другую, без ущерба для общего объема. Именно в этом смысле можно говорить о неотчуждаемости и неотъемлемости прав и свобод человека, памятуя о том, что эти свойства есть принадлежность всего множества, всей системы этих прав в целом. Иначе говоря, приоритет интересов личности вовсе не означает, что публичные интересы отбрасываются в сторону как нечто консервативное и устаревшее. Напротив, публичные интересы не должны умаляться, но могут адаптироваться, изменяя форму своего проявления и реализации. То есть отступление от публичных интересов в пользу индивидуальных и частных всегда должно тем или иным образом компенсироваться и наоборот — любое уменьшение сферы применения какого — либо основного права личности оборачивается усилением другого, связанного с ним права. В этом и состоит баланс интересов, равно как соразмерность при ограничении прав — ибо “соизмерять” что — то всегда можно лишь с чем-то иным, а потому невозможно просто насколько — то ограничить право и объявить это соразмерным.

5. Конституционные ценности и научно — технологическое развитие. Актуальность такого подхода к проблеме соотношения прав большинства и меньшинства становится особенно очевидной в свете *современных вызовов конституционно — охраняемым ценностям, обусловленных теми тенденциями научно — технологического развития*, о которых я упомянул в начале своего выступления. Эти вызовы обращены уже не к отдельным национально — государственным социумам, а к человечеству в целом, поскольку затрагивают саму возможность выживания человечества, его сохранения как биологического вида и социальной общности. Именно под таким углом зрения нам в самом ближайшем будущем предстоит рассматривать те новые права индивидов, которые уже зарождаются под воздействием научно — технологической революции.

Жизнь развивается стремительно, и возникают новые объекты правового регулирования: роботы, искусственный интеллект, биотехнологии, новые виды транспорта и так далее. Не говоря уже о таких уже ставших банальными вещах как новые финансовые инструменты, блокчейн (распределенный реестр), криптовалюты и так далее. Новшества могут нести в себе и блага, и неприятности, и преимущества, и риски. Ведь человеческая природа такова, что придуманное одними для улучшения жизни людей другие могут придумать, как

обратить во зло. И как знать, не наступит ли в определенных точках пространства и времени такой момент, когда потери окажутся больше приобретений. Конституция является универсальным механизмом для того, чтобы, не сдерживая прогресс, не допустить в то же время негативных последствий этого прогресса.

Именно органы конституционного контроля являются, таким образом, “воротами конституционализации” новых общественных отношений, в которых содержатся вызовы конституционно — охраняемым ценностям. К таким вызовам можно отнести развитие новых технологий (в первую очередь речь идет о биотехнологиях), информатизацию всех сфер общественной жизни (которая серьезным образом может нарушать приватность, формирует “параллельную личность”, представленную в Сети своеобразными идентификаторами), а также приводит к тому, что человек, отрезанный от Интернета, фактически не может реализовывать полноценно целый ряд своих прав), проблемы донорства органов и тканей человека.

В ближайшем будущем число обращений в органы конституционной юстиции в связи с разного рода технологическими и техническими новациями будет только увеличиваться. Так, в Конституционный Суд России обращалось достаточно много граждан, которые выражали несогласие с положениями законодательства о выдаче гражданам универсальной электронной карты для доступа к государственным и муниципальным услугам. Конституционный Суд не усмотрел в этом регулировании признаков неконституционности, но пример показателен, так как демонстрирует, что в рамках новых технологий претензии конституционного характера могут вызывать у граждан даже самые безобидные, на первый взгляд, решения.

И еще один пример — исходя из того, что статья 23 (часть 2) Конституции Российской Федерации, закрепляющая право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, является в силу ее статьи 15 (части 1 и 2) нормой прямого действия, обязательной для соблюдения всеми субъектами права, Конституционный Суд признал, что отсутствие в федеральном законодательстве прямого указания на обязанность именно правообладателя интернет — сервиса, посредством которого осуществляется отправка и получение электронных сообщений, обеспечивать тайну связи не может рассматриваться как свидетельство отсутствия у него такой обязанности. Условия пользовательского соглашения не могут трактоваться как предоставляющие правообладателю интернет — сервиса право самостоятельно — и тем самым в нарушение статьи 23 (часть 2) Конституции Российской Федерации — разрешать или ограничивать доступ к информации, содержащейся в передаваемых с его помощью электронных сообщениях (Постановление по жалобе гражданина Сушкова).

Показательно, что 8 марта 2018 года Совет Европы принял новые политические рекомендации (руководящие принципы) о роли и ответственности посредников интернет — коммуникации, в том числе поисковых агрегатов и социальных сетей. Совет Европы исходит из того, что роль и реальная возможность влияния на общество, включая область прав человека, таких посредников должна быть прояснена. Комитет министров призвал государства — члены СЕ вводить такое регулирование указанной сферы, которое “ставило бы во главе угла права человека, а также соответствующие им обязанности посредников [коммуникации]”. Рекомендации призывают создать безопасную виртуальную среду, в которой все участники коммуникации (пользователи, посредники и иные заинтересованные стороны) будут знать свои права и обязанности. Такая среда должна быть основана на принципах как саморегулирования, так и “совместного регулирования”. Она также должна предоставлять возможности по исправлению (компенсации) возможного вреда, причиненного деятельностью в сфере интернет — коммуникации.

На этом общем фоне можно выделить две тенденции современного научно — технологического развития, которые уже в ближайшем будущем станут оказывать особенно значимое воздействие на сферу прав человека. Воздействие, связанное с появлением принципиально новых прав, а значит — и новых задач по согласованию этих прав с уже сложившейся системой правовых ценностей. Это: 1) интенсивное развитие биотехнологий (а также связанных с ними когнитивных, информационных и иных технологий), позволяющих совершенствовать телесные и интеллектуальные качества человека, и 2) процессы роботизации, автоматизация и информатизации общественного производства, преобразующие важнейшую для человека сферу трудовых отношений.

Что касается, например, биотехнологий, то они, помимо несомненных благ, несут в себе и огромные социальные риски. Взять хотя бы проблемы воздействия биотехнологий на репродуктивные функции человека в русле так называемой либеральной евгеники. Здесь уже возникает масса проблем, на которые пока не могут ответить философы⁵. А ведь решать эти проблемы придется юристам. Нельзя недооценивать также и опасность разрушения тех основ справедливости, на которых базируется человеческое общество, в

⁵ Взять хотя бы проблему так называемой либеральной евгеники. “В отличие от традиционной, - пишет известный специалист в области биотики П.Д.Тищенко, — либеральная евгеника в качестве предмета своего воздействия имеет не генофонд нации, а геном отдельного человека (родительский и/или ребенка). Локализация евгенического воздействия на уровень отдельного генома и даже конкретного гена создает предпосылку для евгенической политики, в которой главную роль сможет играть не государство, а пара потенциальных родителей или даже отдельный индивид, пожелавший создать свою улучшенную копию методом клонирования. На место централизованного планирования генетических качеств будущих поколений встает индивидуальный выбор и покупка евгенических услуг для совершенствования генома будущего ребенка в “генетическом супермаркете”. Иными словами, смысл “либерализма” нового типа евгеники в ее ярко выраженном акценте на свободу потребительского интереса и идеологию рыночного общества”. (П. Д. Тищенко. Новейшие биомедицинские технологии: Философско — антропологический анализ [Анализ идей либеральной евгеники Ю. Хабермасом]. // Вызов познанию: Стратегии развития науки в современном мире. - М.: Наука, 2004, с. 309-332

результате вполне возможного непреодолимого раскола человечества на элиту, обогащенную всеми достижениями науки, и массы, которые утратят всякий контроль над элитой. Думаю, что нам было бы полезно и интересно обсудить этот круг вопросов вместе с философами.

Вторая группа проблем, значимых с точки зрения прав человека, — это социальные последствия масштабной автоматизации, роботизации и компьютеризации производства, связанные с тем, что миллионы людей потеряют работу, а с ней — не только материальное благополучие, но и социально — правовой статус, свои позиции как участников социального контракта, возможности доступа к социальной политике государства через системы страхования социальных рисков, ресурсы влияния на социально — политическую ситуацию в стране и мире и т.д. На эти вызовы надо искать ответы. Очевидно, что эти ответы должны лежать в плоскости одновременно нескольких отраслей. Так, нужно будет обратиться к вопросам налогообложения. Может ли предприниматель, получающий сверхприбыль от использования роботов, платить прежний сравнительно небольшой налог? Ведь государству придется увеличивать расходы в связи с массовой безработицей. Возможно, придется придумывать новые формы занятости, чтобы сократить чувство социальной отчужденности у лиц, потерявших работу. Иначе неизменно возникнут новые “луддиты”, обвиняющие технический прогресс во всех своих бедах.

Конечно, эти проблемы должны понимать, прогнозировать и разрешать прежде всего законодательная и исполнительная власть. Но в то же время, нельзя исключать риск их отставания в решении этих проблем. В тех или иных формах и проявлениях они могут вставать перед органами конституционного контроля, при этом универсальность положений Конституции позволяет предположить возможность найти ответы по крайней мере на ряд таких вопросов в рамках конституционного судопроизводства. Сумеют ли и без того уже ослабленные национальные государства найти ресурсы для того, чтобы удержать социальную ткань от разрывов и помочь людям пережить эту революционную ломку? Пока что ситуация, по мнению специалистов, выглядит весьма тревожной.

6. В числе других актуальных проблем, стоящих перед органами конституционного контроля на современном этапе, можно выделить следующие:

Выработка аргументации в тексте решения органа конституционного контроля. Фактически невозможно найти органы конституционной юстиции, которые бы применяли одинаковые аргументационные техники или структурировали бы свои решения по идентичным формам. При этом такое различие не может свидетельствовать о том, что одни органы конституционного надзора являются более профессиональными. Действительно, тексты решений Конституционного совета Франции и Федерального конституционного суда

Германии чрезвычайно отличаются как по структуре, текстуальным формулировкам, так и по применяемой методологии, что тем не менее не свидетельствует о том, что за гораздо более скупыми на слова французскими решениями стоит меньшая подготовка или меньший уровень юридической грамотности⁶, хотя часто в сравнительном правоведении можно встретить мнения о том, что пропорциональный анализ, наиболее разработанный в практике Федерального конституционного суда Германии, является самым оптимальным или даже единственно возможным для разрешения конституционно — правовых вопросов в области защиты прав человека. Однако это далеко не всегда так, что подтверждается, во — первых, решениями органов конституционного надзора, например, Франции и США, применяющими другие, пусть иногда и пересекающиеся, подходы. Во — вторых, пропорциональный анализ в принципе не может быть применим ко всем возможным ограничениям прав человека, например, к пыткам, запрещённым полностью и без исключений, что признаётся и на уровне международного права, относящего этот запрет к нормам *juscogens*. Наконец, в — третьих, содержание пропорционального анализа, последовательность и количество его стадий не могут быть чётко и исчерпывающе определены, что, как и во многих других случаях, определяется уникальностью каждого конкретного дела, рассматриваемого в уникальных социальных, исторических и правовых условиях каждого конкретного государства.

Поэтому Конституционный Суд Российской Федерации в построении решений не следует догме четырёх — (как в Германии) или даже пяти — (как в Бельгии) — ступенчатого подхода к пропорциональному анализу. При этом критерием готовности постановления к выпуску в свет является убедительность, на наш взгляд, и для заявителя, и для стороны, принявшей акт, и в целом для публики аргументации о соответствии или несоответствии Конституции ограничения прав, содержащегося в оспариваемом регулировании. Хотя часть общественности, в том числе юридической, настаивает на воспроизводстве методологии пропорционального анализа как “кальки” с зарубежных подходов.

Отбор дел для рассмотрения и обоснования этого отбора.

При этом и для нас, и, полагаем, для других органов конституционного правосудия является сложной задачей убедить заявителя в том, что в его обращении нет конституционной проблемы. Если в конкретном деле в других судах решение принято не в пользу гражданина, он нередко увязывает это с нарушением его конституционных прав, поэтому ставит вопрос перед органом конституционного правосудия.

⁶ См., например, Rogoff, Martin A., *French Constitutional Law: Cases and Materials* (2nd ed.), Carolina Academic Press, 2014

Ответ, состоящий в том, что неопределенности в вопросе о конституционности оспариваемого положения не содержится, что конституционные права его не нарушены, вряд ли будет воспринят позитивно.

Тем не менее, отбор дел для рассмотрения на основе критерия наличия реальной конституционной проблемы — важная прерогатива органа конституционного контроля. Если такой прерогативы не будет и процесс будет построен по тому же принципу, что и функционирование обычных судов, когда на входящее заявление должен быть дан содержательный ответ, работа органов конституционного контроля может оказаться заблокированной. Например, у нас в год поступает порядка 14 тысяч обращений, из них примерно 11 тысяч носят технический характер или не соответствует явным формальным требованиям. Порядка 3 тысяч в год принимаются определения об отказе в принятии к рассмотрению, свидетельствующие о фактическом отсутствии конституционной проблемы, из них около 150 — 200 — весьма развернутые. А на постановления тянут 30 — 40 обращений.

Согласно приложению, к ежегодному докладу Верховного судьи Робертса, опубликованному по итогам деятельности Верховного Суда США за 2014 — 2015 судебный год, закончившийся 30 сентября 2015 года, общее число поступивших на рассмотрение Верховного Суда дел составило 7033. В течение судебного года Верховный Суд в публичных слушаниях рассмотрел 75 дел, вынесено 66 итоговых решений (постановлений). Согласно информации, размещенной на сайте Суда, ежегодно Верховный Суд рассматривает также около 100 дел без проведения слушаний.

Как представляется, примерно такая же статистика соотношения, поступившего и рассмотренного с вынесением итогового решения в большинстве высших судебных органов.

Если в каждом случае при соблюдении заявителем формальных требований, но при отсутствии признаков неопределенности в вопросе о конституционности оспариваемых положений, делать аргументацию отказа столь же подробной, как и аргументацию в итоговом решении, работа конституционного суда окажется парализованной. Очередь выстроится на несколько лет вперед, и тогда для того, права которого реально нарушены, ожидание может оказаться слишком длительным.

Но в то же время, с точки зрения российской доктрины отказывать без аргументации, почему права заявителя не нарушены и неопределенности в вопросе о конституционности не содержится, мы тоже не можем. Практика выбрала “среднюю линию” — компактные, на 5 — 7 страниц, определения об отказе, в которых отсутствие проблемы объясняется на 1 — 2, редко больше, страницах.

Соотношение эволютивного толкования национальными и надгосударственными судебными органами. Достаточно широко

известна зарубежным коллегам компетенция Конституционного Суда Российской Федерации определять возможность исполнения решений Европейского суда по правам человека (и иных межгосударственных органов по защите прав человека) с точки зрения соответствия Конституции Российской Федерации. Вряд ли имеет смысл останавливаться на обосновании этой компетенции — соответствующие позиции были озвучены не раз. Можно выразить убеждение в том, что передача этого вопроса на решение высшего судебного органа страны, а не на усмотрение законодательной и исполнительной власти — честный, прямой и сугубо правовой подход.

Мы уже два раза рассматривали дела в этой процедуре, и этот опыт позволяет убедиться в том, что проблема коллизий с Конституцией, требующей разрешения Конституционным Судом, возникает в том случае, если решение ЕСПЧ основывается на судебном активизме — выходе за пределы, определенные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, то есть обнаружении там того, что не могло обнаружить государство при присоединении к ней. Оправдывая свои активистские решения, Европейский суд по правам человека часто цитирует свое решение по делу *Tyrer v. The United Kingdom*, в котором было сказано, что “Конвенция — это живой инструмент, который должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня”.

Откровенно говоря, это прямая калька с позиции органов конституционного правосудия, согласно которым живым инструментом является конституция. И собственно, на этом подходе в современных условиях “выхолащивания явной неконституционности” и основано само существование этих органов, в том числе их перспективы на будущее.

Поэтому возникает резонный вопрос — а можем ли мы требовать от ЕСПЧ и иных подобных органов сдержанности, если сами явно исповедуем активизм? Не является ли это с нашей стороны “политикой двойных стандартов”? Как представляется, нет, по следующим основаниям.

Необходимо принимать во внимание различие в природе актов, толкуемых Европейским Судом и национальным конституционным судом. Европейский Суд по правам человека в духе подходов, например, Кельзена и Лаутерпатха, рассматривавших Постоянную палату международного правосудия, предшественницу Международного суда справедливости ООН, в качестве международного конституционного суда, видит свою роль не только и не столько в толковании содержания защищаемых Конвенцией о защите прав человека и основных свобод прав, сколько в создании нового в большей степени унифицированного европейского конституционного правопорядка.

Такой подход не всегда даёт Европейскому Суду возможность объективно оценить ситуацию и провести сбалансированный и глубоко-

кий анализ, который хотя бы оставлял возможность диалога с национальными органами. Ещё раз подчеркнём здесь, что речь идёт лишь о небольшой части решений ЕСПЧ по спорным вопросам, по которым нет единого европейского консенсуса, в том числе и относительно избирательных прав заключённых.

Национальная конституционная юстиция, разделяя общечеловеческие ценности верховенства прав и свобод человека, правового государства, всегда связана положениями национальной конституции. Конституцию же нельзя понимать исключительно как текст — это также и определённый, исторически сложившийся аксиологический набор, присущий конкретному обществу и разделяемый большинством его членов. И реализуя активистские подходы, каждый конституционный суд принимает во внимание существующий национальный консенсус, то есть согласие общества, частью которого он является, что, тем не менее, не запрещает Суду в исключительных случаях, также как он отходит от позиции наднационального органа защиты прав человека, отойти и от мнения большинства граждан, как то, например, было сделано Конституционным Судом Российской Федерации в вопросе о применении смертной казни. Такой подход представляется наиболее сбалансированным, и что, немаловажно, подлинно независимым, обеспечивающим авторитет и доверие к судебной власти.

Любые же нормы международного права остаются продуктом согласия государств — согласия быть связанными определёнными обязательствами. Обязательства в области прав человека не являются чем-то из ряда вон выходящим — это такой же результат согласия суверенных государств. Причем согласие государств — конструкция более жесткая, чем консенсус общества. Если речь идет о содержании норм многостороннего международного договора, отнюдь не предполагается, что большинство может “преодолеть” меньшинство, исключив его из консенсуса. Консенсус же общества — это, объективно, прежде всего консенсус, охватывающий большинство.

При этом необходимо исходить из презумпции, что, присоединяясь к международному договору и даже отказываясь в пользу межгосударственного объединения от части своего суверенитета (на этот счет есть разные мнения!), государство в любом случае не соглашается на отказ от конституционной идентичности, концепцию которой нередко используют органы конституционного контроля по всему миру для обоснования наиболее сложных решений. При этом часто они соотносят сам текст конституции и конституционную идентичность государства, утверждая, что писаная конституция является квинтэссенцией идентичности. Например, Верховный суд Индии в деле *Minerva Mills Ltd. v Union of India* сказал, что “Конституция — это драгоценное наследие, идентичность которого невозможно изменить”.

Схожим образом Федеральный конституционный суд ФРГ отмечал, что в Основном законе существуют такие положения, которые выражают фундаментальные основы немецкого государства и которые не могут быть изменены. В Ирландии Конституция 1937 года помещает ценности семьи и католицизм в центр конституционной идентичности государства. Именно в связи с последней существует длительная и весьма противоречивая практика Европейского Суда по правам человека против Ирландии, где до сих пор регулирование аборт остается самым строгим среди государств Совета Европы. И кстати, ЕСПЧ отказывается окончательно признать ирландское регулирование и основанную на нём правоприменительную практику не соответствующими Европейской Конвенции.

Причем проблема вторжения межгосударственными судами в национальную конституционную идентичность возникает не только в Европе. Например, 14 февраля 2017 года Верховный суд Аргентины впервые в своей истории признал неисполнимым решение Межамериканского суда по правам человека, вынесенное в 2011 году против Аргентины, которое касалось свободы распространения информации в СМИ. Верховный суд постановил, что Межамериканский суд не обладал достаточной компетенцией для того, чтобы отменить решение национального суда. Решение Верховного суда немедленно вызвало критику как со стороны аргентинской общественности, так и со стороны самого Межамериканского суда. Мотивы критиков сводятся к тому, что исторически Верховный суд Аргентины был одним из наиболее активных сторонников и защитников региональной системы защиты прав человека. Само признание национальным судом за собой возможности пересматривать компетенцию наднационального органа нарушает международное право, а мотивировка национального решения создаёт впечатление, что Верховный суд действовал как своего рода апелляционная инстанция по отношению к Межамериканскому суду. Однако, что является наиболее важным с точки зрения рассматриваемой темы, одним из оснований отказа было противоречие наднационального решения конституционной идентичности Аргентины в её понимании Верховным судом.

Неоднократно говорилось и о так называемом “демократическом дефиците” наднациональных органов по защите прав человека, в том числе и Европейского Суда по правам человека, который объективно должен быть сдерживающим фактором для их активизма. Демократический дефицит — это невозможность граждан влиять на принятие решений и в тех сферах, где они традиционно считают свой голос значимым, например, в вопросах объединения в союзы с другими государствами, передачи компетенции наднациональным органам, открытия границ и так далее. С момента вступления в силу 11 Допол-

нительного протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ЕСПЧ получил все формальные возможности для того, чтобы целенаправленно изменять конвенционную систему и более свободно воплощать в жизнь свою активистскую позицию, для чего Суд использует разного рода теоретические обоснования и конструкции от доктрины европейского консенсуса и пределов усмотрения государств до понимания Конвенции как “живого инструмента”. При этом влияние граждан европейских государств на сам Суд практически сведено к минимуму, что, с одной стороны, позволяет обеспечить независимость данного органа, но, с другой стороны, делает его оторванным от реальных социальных потребностей и от реального консенсуса, который имеет место в обществах.

Таким образом, межгосударственные суды, по идее, должны иметь значительно меньше оснований для активизма, чем внутринациональные, которые хотя и не опираются непосредственно на ситуативное народное волеизъявление, но глубже ощущают его пульс, ориентируясь при этом на выражающую национальную конституционную идентичность конституцию.

Проблема размыwania компетенции органов конституционного правосудия правом межгосударственных объединений.

Одной из тенденций современности является формирование межгосударственных объединений. Межгосударственные объединения формируют собственную правовую систему, в значительной степени замещающее регулирование национальное. Это можно рассматривать как положительное явление — экономические, социальные и политические связи укрепляются, страны и народы становятся ближе друг к другу, экономическая деятельность — эффективнее.

Актами межгосударственных объединений регулируются целые отрасли законодательства, вытесняя из этой сферы национальное регулирование. А поскольку акты межгосударственных объединений (как имеющие признаки вступивших в силу международных договоров) не являются предметом проверки конституционных судов, уменьшаться реальная сфера их компетенции. Причем она выпадает из — под конституционного контроля с уже наработанными правовыми позициями, касающимися такой сферы правового регулирования.

Конституционный Суд России на практике столкнулся с этой тенденцией: значительную часть таможенного регулирования в России заменили нормы Таможенного кодекса Таможенного союза (сейчас это — Таможенный кодекс Евразийского экономического союза). К нам поступали обращения граждан и юридических лиц, оспаривающих нормы этого документа, однако поставленные в них проблемы нельзя по компетенционным соображениям решить путем принятия итогового решения Конституционного Суда по существу. То есть, с одной сторо-

ны, нормы Таможенного кодекса Таможенного союза являются действующими на территории Российской Федерации, однако, с другой стороны, напрямую Конституционный Суд Российской Федерации не обладает полномочиями по проверке конституционности нормативных актов международного права.

Как представляется, общий методологический посыл, согласно которому конституционные суды не проверяют международные договоры, вступившие в силу, основан на традиционном понимании международного договора, не предполагающем замещение актом межгосударственного объединения целых сфер внутригосударственного регулирования. При этом инструмент выявления конституционного смысла проверяемых актов в принципе дает возможность устранять возможные дефекты межгосударственного регулирования, не вторгаясь в текстуальное содержание такого акта, а только путем обяывания национальных органов, осуществляющих правоприменительную функцию в сфере действия акта межгосударственных объединений, следовать выявленному конституционно — правовому смыслу этого акта. Сходные возможности предоставляет полная жалоба. Естественно, соответствующий инструментарий должен быть выстроен таким образом, чтобы не нарушать обязательства в рамках межгосударственного объединения. При этом косвенным образом, через переговорные усилия исполнительной власти, решение органов конституционного правосудия может в таких случаях распространяться на более широкую территорию, чем территория страны, орган конституционного правосудия принял соответствующее решение.

При этом не может не приниматься во внимание фактор судов межгосударственных объединений. История Европейского суда справедливости показывает, как на основе сочетания объективных и субъективных факторов такой суд может стать мощным созидателем новой правовой реальности на территории межгосударственного объединения: дело “Ван Генден Лоос”, а затем дело “Коста против Энель”, по существу, как считает ряд исследователей, сформировало верховенство права ЕС права над национальным.

При этом показательно, что отношения наднационального судебного органа и национального органа конституционного контроля не всегда гладкие. Относительно свежий пример: 26 января 2017 года Конституционный Суд Италии вернул на рассмотрение Суда справедливости Европейского Союза дело, которое европейские судьи уже ранее рассматривали – дело “Таррико”. В своём запросе Конституционный Суд Италии просит ССЕС уточнить, даёт ли возможность решение Суда справедливости национальным судебным органам не учитывать позицию последнего в том случае, если решение Суда справедливости будет противоречить фундаментальным конститу-

ционными принципам. Он полагает, что в данном деле у него есть право применить разработанную несколько десятилетий назад доктрину “встречных ограничений” (*counter — limits*), которая позволяет отступить от исполнения обязательств, вытекающих из европейского права, в случае их противоречия фундаментальным основам национального конституционного правопорядка.

Отсылка к национальной конституционной идентичности может служить и основным аргументом заявителей в конституционном судебном процессе, когда оспаривается применимость и исполнимость каких — либо актов наднационального характера, как — то имело, например, место в 2016 году при рассмотрении Федеральным конституционным судом ФРГ дела “Гаувайлер” (*Gauweiler*). В данном деле ФКС должен был ответить на вопрос, нарушает ли специальная программа в области регулирования денежных потоков, принятая Европейским центральным банком, принципы европейской бюджетной политики и, как следствие, Договор о функционировании Европейского Союза, национальные конституционные нормы и «принципы демократии и национальную конституционную идентичность». ФКС постановил, что подобного нарушения не происходит, если оспариваемые положения программы применяются в соответствии с толкованием, данным Судом справедливости ЕС.

Интересны и взаимоотношения Суда ЕС и ЕСПЧ. Суд ЕС высказался против присоединения Евросоюза к Европейской конвенции по правам человека. Он исходит из того, что именно он является основным толкователем и хранителем “особого правового порядка ЕС и его особых характеристик”. Положения учредительных договоров сохраняют особенности правопорядка ЕС и защищают независимость его норм как от национального, так и от международного права. Суд ЕС высказал опасения, что присоединение ЕС к Конвенции привело бы к тому, что ЕСПЧ получил бы право внешнего контроля актов институтов Евросоюза, включая решения Суда ЕС.

Вообще, некая конкуренция и “пикировка” судов (национальных и межгосударственных), уполномоченных на принятие принципиальных решений в рамках нормоконтроля, является вполне нормальным явлением. Главное, чтобы в правовом пространстве в результате был найден разумный баланс международных и межгосударственных документов, пусть даже в их судебной интерпретации, и основного закона каждой страны. Это предполагает усилия по поиску правового компромисса фактически в каждом принимаемом решении. То есть это должен быть не какой-то специальный переговорный процесс, а элемент повседневной деятельности в рамках компетенции каждого такого суда.

Таким образом, даже этот краткий обзор показывает, что перед органами конституционного контроля стоит серьезные задачи и общество еще долго будет нуждаться в этом институте государственной власти. А значит, нам есть над чем думать и работать, в том числе и в рамках данной конференции.

**МАХМУДЗОДА М.А.,
Председатель Конституционного Суда
Республики Таджикистан**

**Конституционное правосудие
в Республике Таджикистан:
гарантия реализации
конституционных ценностей**



Конституционно — правовое развитие демократического Таджикистана предопределило возрастание роли органа судебного конституционного контроля страны в реализации конституционных ценностей, защите прав и свобод человека и гражданина, укрепление правовых основ государства, а также сохранение стабильности и общественного согласия, что в свою очередь является одной из важнейших функций государства.

Безусловно, для того чтобы Конституция стала реально действующим нормативным актом, она должна быть обеспечена правовой защитой, и в условиях современного правового государства только конституционное правосудие способно в полной мере обеспечить действенную правовую охрану Конституции.

Институт конституционного правосудия является одним из исторических достижений конституционализма и в настоящее время признается неотъемлемым атрибутом правового государства, а сам факт создания такого органа и его деятельность, свидетельствует об утверждении демократических основ государства в соответствии признанным в мировой практике общечеловеческими ценностями.

Благодаря реализации и защите конституционных положений, в нашей стране достигнута социально — политическая стабильность, высокий уровень законодательных гарантий для обеспечения достойной жизни и свободного развития человека, а также укрепления основ гражданского общества.

Осознавая тот факт, что Конституция должна всегда оставаться той незыблемой основой сохранения стабильности, законности и правопорядка, консолидируя усилия государства и общества на обеспечение мира и гражданского согласия, сегодня наиболее значимой задачей органа конституционного правосудия является обеспечение верховенства Конституции, защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечения конституционной безопасности.

Основатель мира и национального единства — Лидер нации, Президент Республики Таджикистан уважаемый Эмомали Рахмон постоянно уделяя особое внимание обеспечению реализации норм Конституции и верховенства закона в стране, в частности в своём выступлении по случаю Дня Конституции Республики Таджикистан 6 ноября 2017 года, отметил что: “Создание правового государства обязывает каждого из нас к обязательному соблюдению закона, прежде всего, обеспечению критериев Конституции нашего государства, поскольку соблюдение и выполнение закона, то есть верховенство закона, является важнейшим условием создания нового общества.

Хотелось бы напомнить, уважение к Конституции и закону — уважение к своим правам и правам других”⁷.

Конституционный Суд Таджикистана, исходя из своих полномочий, обращает внимание на необходимость развития конституционных ценностей при регулировании конкретных правоотношений, недопустимость непропорционального ограничения прав граждан на законодательном уровне, ориентирует на правильное понимание конституционно — правового смысла норм законов в законотворческом и правоприменительном процессе.

Данный орган также обеспечивает претворения в жизнь важнейшие общепризнанные принципы, в частности равенство всех перед законом, равный доступ к реализации личных, политических, социальных, экономически и иных прав граждан и непосредственного действия гарантий судебной защиты этих прав.

Обеспечивая верховенство и непосредственное действие Конституции, орган судебного конституционного контроля фактически обеспечивает конституционную безопасность в целях укрепления конституционного строя, защиты прав и свобод человека, требуя от всех государственных органов и граждан поддержания необходимого уровня конституционного правопорядка и конституционной законности.

Как показывает современная практика, осуществлением конституционного правосудия в государстве обеспечивается верховенство, стабильность, а также реальность Конституции, выражающиеся:

- в обеспечении конституционной законности в стране, то есть наличии реально действующей системы конституционализма;
- в приоритетном положении Основного закона страны в системе нормативно — правовых актов;
- в обеспечении устойчивости всей правовой системы и организации государственной власти, определенности отношений между личностью и государством;

⁷ Послание Основателя мира и национального единства - Лидер нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона по случаю Дня Конституции. 06.11.2017

— в соответствии конституционных предписаний, складывающихся в действительности, общественным отношениям.

Исходя из этого, можно отметить, что «конституционное правосудие призвано обеспечивать государственно — правовую и социокультурную идентичность общества, тем более имеющего многовековые традиции государственности и права, а следовательно — сочетание в конституционном регулировании стабильности и динамизма, универсально — всеобщего и национально — специфического»⁸.

Полномочия, предоставленные органам конституционного надзора, превращают их в мощную стабилизирующую силу, способную защищать права и свободы граждан, оберегать общество от разрушительных социальных конфликтов⁹.

Поэтому Конституционный Суд является истинно юрисдикционным органом, задачей которого является не допускать отступления от требований Конституции ни в законодательной деятельности, ни в правоприменении, не посягая при этом на прерогативы парламента или правительства и не навязывая им какие — либо предпочтительные варианты тех или иных действий и решений.

Конституционный Суд Таджикистана при осуществлении конституционного правосудия всего лишь указывает, что законодатель при реализации своих дискреционных полномочий должен учитывать необходимость поддержания баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов, которые находятся в единстве, и не допускать подмены одной ценности другой или их умаления. Законодатель, в свою очередь, являясь представителем народа, обязан учитывать данное положение и не вправе издавать нормы, аналогичные тем, которые были признаны неконституционными.

Благодаря более двадцатилетней продуктивной деятельности Конституционного Суда Таджикистана, в нашей стране накоплен серьёзный опыт отправления конституционного правосудия, без которого уже невозможно верное представление о состоянии правовой системы.

И это не случайно, так как согласно статье 89 Конституции Таджикистана, закрепляющей основы правового статуса Конституционного Суда, и статье 1 конституционного Закона «О Конституционном Суде Республики Таджикистан», характеризующим его в качестве независимого органа судебной власти по конституционному

⁸ См.: Бондарь Н.С. Судебный конституционализм как политико — правовой режим обеспечения верховенства Конституции / Выступление на Международной конференции на тему «Конституционное правосудие — гарантия обеспечения верховенства Конституции» посвященной 20-летию образования Конституционного Суда Таджикистан. Душанбе 17 сентября 2015 года. С.123.

⁹ См.: Савицкий В.А. Место решений Конституционного Суда Российской Федерации в правовой системе // Юридический консультант. 2000. № 5. - С. 20-21

надзору, именно данный орган обязан обеспечивать верховенство и непосредственное действие норм Конституции, а также реализацию конституционных ценностей.

Анализ практики Конституционного Суда Таджикистана позволяет не только оценить состояние и перспективы усиления судебной защиты конституционных прав, но и предложить некоторые новые концептуальные подходы к защите прав граждан и своего рода развития конституционных ценностей демократического социального правового государства.

Следует отметить, что Конституционный Суд — это не только судебный орган, но и такой конституционный орган, которому предоставлено право в установленных Конституцией и законом форме и пределах осуществлять надзор над органами законодательной и исполнительной власти, а в опосредованном виде — и над судебными органами, и в данном смысле, он сам представляет высшую государственную власть.

Этим качеством обусловлена интегрирующая роль органа судебного конституционного контроля, как гаранта политического мира в обществе и государстве и хранителя долгосрочных конституционных ценностей, важнейшей из которых является надлежащее соблюдение конституционных прав и свобод граждан от злоупотреблений со стороны органов государственной власти.

Права человека являются главным критерием деятельности Конституционного Суда, который во многом имеет универсальное значение и оказывает влияние практически на каждое решение о проверке конституционности тех или иных актов.

При проверке конституционности законов, Конституционный Суд исходит из необходимости создания законодательного механизма эффективной реализации конституционных прав граждан, укрепления гарантий защиты прав и свобод человека как высшей ценности и цели общества и государства.

Конституция Республики Таджикистан определяет международные правовые акты, признанные Таджикистаном, составной частью правовой системы республики, в связи с чем, Конституционный Суд, принимая свои решения, в частности в области защиты конституционных прав граждан, не может игнорировать международно — правовые обязательства государства.

Поэтому орган конституционного правосудия Таджикистана является важным институтом гарантирования конституционных прав и свобод граждан, нарушения которых могут быть вызваны не только противоречащими закону действиями или бездействием органов публичной власти и их должностными лицами, но и быть следствием несоответствия законов конституционным принципам.

В этой ситуации государство обязано создать такие условия, в которых каждый человек обладал бы реальной возможностью восстановить свои нарушенные права.

Важное предназначение конституционной юстиции в области реализации конституционных ценностей, связано с защитой основных прав и свобод человека и гражданина, и это является естественным для современной правовой демократии и, по сути, продиктовано конституционным признанием человека, его прав и свобод высшей ценностью.

Сегодня физические лица являются самыми активными субъектами обращения в Конституционный Суд Республики Таджикистан по вопросам определения соответствия примененного в отношении их нормативного правового акта Конституции.

Поэтому подавляющее большинство принимаемых Конституционным Судом решений инициировано конституционными жалобами граждан (их объединений), касающимися широкого круга политических, экономических, трудовых, социальных и иных отношений, возникающих с их участием.

Конституционный Суд отстаивает права и свободы человека и гражданина, ориентирует все институты публичной власти на восприятие человека, его жизни и здоровья, чести и достоинства, личной неприкосновенности и безопасности в качестве безальтернативной основы государственно — правового развития.

Физические лица своими конституционными жалобами, равно как и их объединения и государственные органы через свои обращения в Конституционный Суд, “подталкивают” Конституционный Суд, фактически осуществлять правотворческие функции, и это признается подавляющим большинством ученых — конституционалистов, а также практиков.

При признании оспоренных правовых норм неконституционными, Конституционный Суд, обращает внимание законодательной власти на целесообразности более широкого — выходящего за пределы содержания указанных норм — правотворческого реагирования на принимаемые им решения.

Конституционный Суд является истинно юрисдикционным органом, способным выносить окончательные и не подлежащие оспариванию решения, которые оказывают влияние на направленность конституционно правового регулирования развития государства и общества, преодоления законодательных пробелов и правовой неопределённости.

Акты Конституционного Суда с одной стороны представляют собой индивидуальные акты правоприменительного органа, а с другой стороны, в содержании решений Конституционного Суда можно

усмотреть положения в виде выводов, доводов по делу, которые характеризуются свойством нормативности.

Они затрагивают разнообразный спектр вопросов, связанных с конституционным статусом личности, свободой предпринимательства и иной экономической деятельности, организацией публичной власти, народным представительством и парламентаризмом, местным самоуправлением, основаниями юридической ответственности.

Акты, данного органа завершающие конституционное судопроизводство, в которых содержится обоснованная правовая позиция, имеют также важное значение в правотворческой деятельности, в частности в устранении недостатков процесса правового регулирования.

Следует отметить, что состояние конституционной законности и реализация конституционных ценностей как в Республике Таджикистан, так и в развитых демократических странах, имеющих органы конституционного правосудия, во многом зависит от исполнения их решений всеми органами государственной власти, в том числе законодательной и исполнительной, что, в свою очередь, характеризует эффективность деятельности института конституционного правосудия в государстве.

Поэтому четкое исполнение решений органа конституционного контроля является важнейшим элементом механизма обеспечения конституционной законности в государстве и показывает высокий уровень правовой культуры органов власти и должностных лиц, согласие субъектов обращения в Конституционный Суд с предписаниями Основного закона страны.

Неисполнение решений органов конституционного правосудия ставит под сомнение весь механизм реализации конституционных положений, приводит к колебанию целей, на достижение которых они были направлены, в частности на защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также укрепление единого конституционно — правового пространства в государстве.

Мировой опыт деятельности органов конституционного контроля показывает, что эффективность исполнения судебных актов зависит от полноты и качества законодательного регулирования вопросов о порядке, сроках исполнения, ответственности за неисполнение актов Конституционного Суда, и, соответственно, неполное законодательное урегулирование данных вопросов не позволяет своевременно обеспечить исполнение актов, принятых Конституционным Судом.

Несвоевременное исполнение решений Конституционного Суда в целом свидетельствует и о наличии пробелов в правовом, в том числе законодательном, регулировании, выражающихся в отсутствии четко прописанных процедур и сроков исполнения, а также мер ответственности за неисполнение либо просрочку исполнения судебных актов, что подрывает авторитет органа конституционного контроля в стране.

Следует также отметить, что все это влечёт за собой возможность длительного неисполнения решений органа конституционного контроля о признании несоответствующими нормативных правовых актов.

В связи с чем, как я неоднократно указывал в своих выступлениях на различных международных и внутригосударственных форумах, считается целесообразным для обеспечения исполнения решений Конституционного Суда наличие законодательно закрепленных процедур исполнения и мер ответственности за неисполнение судебных актов в разумные сроки.

В данном случае законодательно установленные меры ответственности будут рассматриваться в качестве необходимых мер государственного принуждения, обеспечивающих исполнение актов данного независимого органа судебной власти.

В целом подытоживая своё выступление, хочу отметить, осуществляя свои полномочия, орган судебного конституционного контроля не должен забывать, что, как и иные органы государства, он обязан соблюдать Конституцию и не вправе подвергать её положения произвольной интерпретации.

Иначе это приведёт его к самостоятельному генерированию новых, претендующих на конституционный статус, правовых норм, с очевидностью, сопряженной с реальной опасностью подмены тех или иных конституционных положений.

СИВИЦКИЙ В.А.,

*Руководитель Секретариата
Конституционного Суда РФ,
кандидат юридических наук,
профессор кафедры конституционного и
административного права юридического
факультета Санкт-Петербургского
филиала Национального
исследовательского института
“Высшая Школа Экономики”*



О некоторых аспектах юридической силы постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых по вопросам нормоконтроля

Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд), осуществляя конституционный нормоконтроль, может вынести одно из следующих постановлений: о признании нормативного акта либо отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации; о признании нормативного акта либо отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционным Судом Российской Федерации истолковании (так называемое выявление конституционно — правового смысла нормы); о признании нормативного акта либо отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации.

В наиболее концентрированном виде вопросы юридической силы постановлений Конституционного Суда отражены в правовых позициях, которые сформулировал сам Конституционный Суд: “Решения Конституционного Суда Российской Федерации, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов. В то же время Конституционный Суд Российской Федерации, принимая решение по делу, оценивает смысл, придаваемый рассматриваемому нормативному акту сложившейся судебной практикой. Таким образом он дает оценку как позиции законодателя или иного нормотворческого органа, так и ее пониманию правоприменителем, основываясь при этом на толковании положений

Конституции Российской Федерации, в сфере которого, по смыслу ее статьи 125 (части 5 и 6), только Конституционный Суд Российской Федерации выносит официальные решения, имеющие общеобязательное значение. Поэтому его постановления являются окончательными, не могут быть пересмотрены другими органами или преодолены путем повторного принятия неконституционного законоположения, а также обязывают всех правоприменителей, включая другие суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 года № 19-П).

Вынесенное по итогам рассмотрения дела постановление, которым нормативный правовой акт или его отдельные положения признаются не соответствующими Конституции Российской Федерации, действует непосредственно, а значит, отмена их органом, принявшим данный нормативный правовой акт, не требуется, поскольку эти положения считаются отмененными, т.е. недействительными, с момента вступления постановления Конституционного Суда Российской Федерации в силу; решение Конституционного Суда Российской Федерации не требует подтверждения другими органами и должностными лицами, а исполнение предписаний Конституционного Суда Российской Федерации не может ставиться в зависимость от усмотрения каких — либо должностных лиц, уполномоченных в иных случаях выступать с инициативой или давать согласие на пересмотр дела; юридическим последствием постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании неконституционными положений нормативного правового акта является утрата ими силы на будущее время; это означает, что с момента вступления в силу постановления Конституционного Суда Российской Федерации такие нормативные положения не могут применяться и реализовываться каким — либо иным способом; таким образом, общим порядком, вытекающим из частей первой и третьей статьи 79 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, является утрата силы акта или его отдельных положений, признанных неконституционными, с момента провозглашения постановления Конституционного Суда Российской Федерации (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 года № 19-П и от 11 апреля 2000 года № 6-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2000 года № 243-О и от 5 февраля 2004 года № 78-О).

Соответственно, юридической силой постановления Конституционного Суда Российской Федерации, в котором выявляется конституционно — правовой смысл нормы и тем самым устраняется неопреде-

ленность в ее интерпретации с точки зрения соответствия Конституции Российской Федерации, обусловливается невозможность применения данной нормы (а значит, прекращение действия) в любом другом истолковании, расходящемся с ее конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации» (Постановление от 8 ноября 2012 г. № 25-П¹⁰).

Эти аспекты реализации постановлений Конституционного Суда, как показывает российская судебная практика, в принципиальном плане не вызывают разночтений. Некоторое время назад бывали случаи, когда признание Конституционным Судом нормативного положения конституционным с выявлением конституционно — правового смысла не воспринималось как влекущее те же последствия, что и признание нормы неконституционной в определенной части, хотя массового характера они не носили. Конституционный Суд постоянно указывал на одинаковое значение для практики постановлений о признании нормы неконституционной и постановлений о выявлении конституционно-правового смысла нормы, а внесение Федеральным конституционным законом от 28 декабря 2016 г. № 11 — ФКЗ¹¹ изменений в Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1 — ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹² (далее — Закон о Конституционном Суде) установило окончательную ясность в этом вопросе. При этом необходимо подчеркнуть, что по существу закрепление в федеральном конституционном законе статуса постановлений Конституционного Суда, которыми норма признается конституционной, но выявляется ее обязательный для практики конституционно — правовой смысл, не было правовой новеллой. Это лишь фиксация того, что было выявлено Конституционным Судом на основе толкования Конституции Российской Федерации (далее — Конституция) при разрешении конкретных дел. Так, в Определении от 11 ноября 2008 г. № 556 — О — Р¹³ предельно четко сказано: «Решение Конституционного Суда Российской Федерации, которым подтверждается конституционность нормы именно в данном им истолковании и тем самым исключается любое иное, т.е. неконституционное, ее истолкование, а следовательно, и применение в неконституционной интерпретации, имеет в этой части такие же последствия, как и признание нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации».

Несколько сложнее вопрос об обратной силе решения Конституционного Суда — распространении его действия на уже состоявшиеся

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6743.

¹¹ Федеральный конституционный закон от 28 декабря 2016 г. № 11-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 1 (ч. I). Ст. 2.

¹² Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

¹³ Собрание законодательства РФ. 2008. № 48. Ст. 5722.

судебные решения. Он раскладывается на два аспекта — пересмотр дела в отношении заявителей в Конституционный Суд, “выигравших дело” (добившихся признания нормы, примененной судами в их конкретном деле, неконституционной или выявления ее конституционно — правового смысла), и пересмотр дела в отношении иных лиц.

Из положений части 2 ст. 100 Закона о Конституционном Суде следует, что постановление Конституционного Суда обладает обратной силой в отношении дел обратившихся в Конституционный Суд и “выигравших дело” граждан, объединений граждан (организаций). Дела, которые послужили для заявителей поводом для обращения в Конституционный Суд, во всяком случае подлежат пересмотру компетентными органами. Такой пересмотр осуществляется безотносительно к истечению сроков обращения в эти органы и независимо от того, имеются или отсутствуют основания для пересмотра, предусмотренные иными, помимо данного Закона, актами. Процессуальные кодексы признают новым обстоятельством для пересмотра дела в соответствующей процедуре признание нормы не соответствующей Конституции по жалобе стороны этого дела. Даже в отсутствие прямых указаний в процессуальных кодексах это в полной мере распространяется на признание нормы конституционной с выявлением конституционно — правового смысла: вышеназванным Федеральным конституционным законом от 28 декабря 2016 г. № 11 — ФКЗ ст. 87 Закона о Конституционном Суде была дополнена новой частью 6, согласно которой “в случае признания нормативного акта органа государственной власти или договора между органами государственной власти либо отдельных их положений соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционном Судом Российской Федерации истолковании при их применении исключается любое иное их истолкование, а на последствия принятия такого постановления распространяются положения настоящего Федерального конституционного закона и иных федеральных законов, установленные для случаев признания нормативного акта или договора либо отдельных их положений не соответствующими Конституции Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Федеральным конституционным законом”.

Более сложная проблема — возможность применения обратной силы постановлений Конституционного Суда в аспекте пересмотра судебных решений, основанных на акте, признанном неконституционным, и вынесенных в отношении лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства, но чьи дела также были разрешены на основании актов, признанных неконституционными (имея в виду, что в современных условиях это правило относится и к решениям, основанным на актах (нормах), получивших конституционно —

правовое истолкование). Наиболее исчерпывающим образом эта проблема разрешена в Определениях Конституционного Суда от 14 января 1999 г. № 4 — О¹⁴ (далее — Определение 1999 г. № 4 — О) и от 5 февраля 2004 г. № 78 — О¹⁵ (далее — Определение 2004 г. № 78 — О), причем второе принято в связи с тем, что в Конституционный Суд обратился Высший Арбитражный Суд Российской Федерации с ходатайством об официальном разъяснении первого. В этих определениях речь фактически идет об условиях применения положения части 3 ст. 79 Закона о Конституционном Суде, в соответствии с которым решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях.

Конституционный Суд исходил из того, что под “установленными федеральными законами случаями” понимается использование закрепленных другим, помимо данного Закона, законодательством уже существующих материально-правовых оснований и процессуальных институтов. Он подчеркнул, что наличие материальных и процессуальных предпосылок, а также возможных препятствий для пересмотра основанных на неконституционных актах решений (например, в связи с истечением срока исковой давности либо пропуском срока для возобновления дела по вновь открывшимся обстоятельствам) подлежит установлению по заявлению гражданина или уполномоченного должностного лица тем судом, к компетенции которого отнесен такой пересмотр, при соблюдении общих правил судопроизводства.

Иными словами, если пересмотр по делу заявителя, как отмечалось, осуществляется безотносительно к истечению сроков обращения в эти органы и независимо от наличия оснований для пересмотра в процессуальном законодательстве, то к иным лицам (не бывшим заявителями по делу) при применении процессуальных институтов (апелляции, кассации, надзора, пересмотра по новым и вновь открывшимся обстоятельствам) все эти требования должны применяться. Также Конституционный Суд отметил, что возможность пересмотра по делам лиц, не являвшихся заявителями, по жалобе которых принято постановление Конституционного Суда, касается как не вступивших, так и вступивших в законную силу, но не исполненных или исполненных частично решений (это уточнение было определенной новеллой Определения 2004 г. № 78 — О по сравнению с Определением 1999 г. № 4 — О), т.е. исполненные полностью судебные решения по этому основанию пересмотрены быть не могут.

Таким образом, Конституционный Суд сделал вывод, что признание акта неконституционным (а с учетом его последующих

¹⁴ Вестник КС РФ. 1999. № 2.

¹⁵ Вестник КС РФ. 2004. № 5.

правовых позиций и законодательных изменений — и признание акта конституционным с его конституционным истолкованием) влечет пересмотр (изменение или отмену) вступившего к этому времени в законную силу и не исполненного или частично исполненного решения суда или не вступившего в законную силу решения суда, основанного на таком акте, если заявление лица, не являвшегося участником конституционного судопроизводства, о пересмотре такого судебного решения подано им с соблюдением закрепленных законодательством процессуальных норм. Отметим, что это актуально именно как общее правило. Но в исключительных случаях, обусловленных необходимостью соблюдения баланса конституционно — значимых интересов, в постановлении Конституционного Суда может быть, в порядке своеобразной отсрочки исполнения, указан момент, с которого признанный неконституционным нормативный акт утрачивает силу, и тогда это правило не применяется (пункт 12 ч. 1 ст. 75 Закона о Конституционном Суде дает Конституционному Суду право установить особенности исполнения своих постановлений).

Вопрос о применении постановления Конституционного Суда по делам, решение по которым по крайней мере в одной инстанции уже состоялось, рассматривается и в Постановлении Конституционного Суда от 8 ноября 2012 г. № 25-П¹⁶. Предметом проверки была норма Закона о Конституционном Суде, согласно которой решение Конституционного Суда является окончательным, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после его провозглашения. Заявитель утверждал, что норма неконституционна, так как рассматривается в качестве основания, не обязывающего арбитражные суды применять вступившее в силу решение Конституционного Суда при пересмотре судебного акта, основанного на норме, относительно которой ранее дано разъяснение высшим судебным органом по разрешению дел, рассматриваемых арбитражными судами.

Конституционный Суд признал положение части 1 ст. 79 Закона о Конституционном Суде соответствующим Конституции как не допускающее с момента вступления в силу постановления Конституционного Суда применение либо реализацию каким — либо иным способом нормативного правового акта или отдельных его положений, признанных этим постановлением не соответствующими Конституции, равно как и применение либо реализацию каким — либо иным способом нормативного правового акта или отдельных его положений в истолковании, расходящемся с их конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом в этом постановлении, в том числе не позволяющем судам общей юрисдикции, арбитражным

¹⁶ Собрание законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6743

судам при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда (включая дела, возбужденные до вступления в силу этого постановления) руководствоваться нормативным правовым актом или отдельными его положениями, признанными этим постановлением не соответствующими Конституции, либо применять нормативный правовой акт или отдельные его положения в истолковании (в том числе приданном им высшими судебными инстанциями), расходящемся с их конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом в этом постановлении.

В мотивировочной части он указал, что “если при рассмотрении дела апелляционной или кассационной инстанцией либо в порядке надзора будет установлено, что суд нижестоящей инстанции при вынесении судебного акта либо применил законоположения, которые впоследствии, уже после вынесения этого судебного акта, были признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, либо применил их в истолковании, расходящемся с их конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, то такие судебные акты — исходя из того, что суды общей юрисдикции, арбитражные суды не вправе оценивать законность и обоснованность решений, принимаемых Конституционным Судом Российской Федерации, равно как и не исполнять его решения и содержащиеся в них предписания, — подлежат безусловной отмене”.

Любопытно, что Конституционный Суд специально подчеркнул в цитируемом Постановлении, что речь в данном случае не идет о ретроспективном действии решения Конституционного Суда — все сказанное есть проявление именно его перспективного действия. Таким образом, применение данного Постановления надо соотносить с применением упомянутых выше Определений 1999 г. № 4 — О и 2004 г. № 78 — О.

Необходимо также обратить внимание на проблему применения судами таких же положений, как признанные Конституционным Судом неконституционными или получившие конституционное истолкование. Части 2 — 4 ст. 87 Закона о Конституционном Суде предусматривают, что признание не соответствующими Конституции федерального закона, нормативного акта Президента Российской Федерации, нормативного акта Правительства Российской Федерации, договора или отдельных их положений является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов либо договоров, основанных на признанных неконституционными полностью или частично нормативном акте либо договоре либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными; признание не соответствующими Конституции

нормативного акта субъекта Российской Федерации, договора субъекта Российской Федерации или отдельных их положений является основанием для отмены в установленном порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений принятых ими нормативных актов либо заключенных договоров, содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными; соответствующие положения не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами. При этом в Постановлении от 26 апреля 2016 г. № 13-П¹⁷ (далее — Постановление 2016 г. № 13 — П) Конституционный Суд уточнил, что также не могут применяться судами, иными органами и должностными лицами вопреки выявленному Конституционным Судом конституционно-правовому смыслу положения других нормативных правовых актов, основанные, воспроизводящие или являющиеся такими же, как то положение, конституционно-правовой смысл которого был выявлен (сейчас эта позиция также основывается на новой — внесенной в 2016 г. — части 6 ст. 87 Закона о Конституционном Суде).

Необходимость обращения Конституционного Суда к проблеме значения постановления Конституционного Суда для таких же положений, как бывшие предметом проверки, была обусловлена следующим. Постановлением Конституционного Суда от 13 октября 2015 г. № 26 — П¹⁸ (далее — Постановление 2015 г. № 26 — П) был признан не противоречащим Конституции пункт 24 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 — ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁹, поскольку содержащееся в нем положение по своему конституционно — правовому смыслу в системе правового регулирования не предполагает возложения на органы местного самоуправления городских округов обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без наделения органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями. Заявителем, в связи с обращением которого было вынесено Постановление № 13 — П, был уже не городской округ, а муниципальный район. Дело в том, что уже после вынесения Постановления 2015 г. № 26 — П то, которое получило конституционно — правовое истолкование, но относящееся не к городским округам, а к муниципальным районам, несмотря на то, что заявитель ссыался на это Постановление (в ответ

¹⁷ Собрание законодательства РФ. 2016. № 19. Ст. 2774.

¹⁸ Собрание законодательства РФ. 2015. № 42. Ст. 5858.

¹⁹ Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

суд отметил в решении, что предметом рассмотрения Конституционного Суда были нормы об организации сбора и вывоза бытовых и промышленных отходов на территории городских округов, компетенция же муниципальных районов в этой сфере урегулирована иными нормами Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Поэтому Конституционный Суд, напоминая положения частей 2 — 4 ст. 87 Закона о Конституционном Суде, подчеркнул, что “при выявлении в процессе рассмотрения конкретного дела признаков того, что на подлежащие применению в этом деле нормы правового акта распространяется правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, ранее сформулированная в отношении подобных нормативных положений, содержащихся в иной части текста того же правового акта либо в другом нормативном правовом акте, и, соответственно, что эти нормы должны истолковываться и применяться с учетом выработанных Конституционным Судом Российской Федерации требований, суд общей юрисдикции, арбитражный суд не вправе оставить это обстоятельство без внимания и обязан в случае, если придет к выводу о невозможности самостоятельно решить вопрос о том, является ли подлежащая применению норма по своей сути такой же, как та, конституционно — правовое истолкование которой дано Конституционным Судом Российской Федерации, обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности подлежащих применению в конкретном деле нормативных положений”.

Таким образом, поскольку не всегда просто определить сходство нормы с иной, признанной неконституционной или получившей конституционное истолкование нормой (тем более что оно может заключаться как в абсолютном сходстве всех элементов регулируемого правоотношения, так и в использовании такой же, как оцененная Конституционным Судом, регулятивной модели в несколько иных правоотношениях), судам, по существу, предложен компромиссный вариант: при наличии сомнений не отказываться самостоятельно от применения такой же нормы, как та, по поводу которой высказался Конституционный Суд, а принять процессуальное решение — приостановить производство по делу и обратиться с запросом в Конституционный Суд о проверке конституционности спорной нормы. И главное: не применять без учета правовой позиции Конституционного Суда норму, которая с высокой долей вероятности является такой же, как признанная Конституционным Судом неконституционной или получившая его конституционное истолкование.

Один из аспектов юридической силы постановления Конституционного Суда — возможность возвращения к вопросу о проверке

конституционности нормы, которую он уже проверил. П.3 ст.43 Закона о Конституционном Суде к основаниям для отказа в принятии обращения к рассмотрению относит, в частности, случай, если по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу, за исключением случаев, когда обращение направлено в соответствии с частью первой ст. 85 или частью второй ст. 101 этого Закона в связи с принятием решения межгосударственным органом по защите прав и свобод человека²⁰.

В Постановлении от 18 сентября 2014 года № 23 — П²¹ в п. 4.2 мотивировочной части было сказано: “...как следует из документов, представленных в Конституционный Суд Российской Федерации гражданином ..., часть первая статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5 — ФЗ была применена в его деле судами общей юрисдикции без учета правовой позиции, сформулированной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2012 года № 1 — П, в истолковании, расходящемся с ее конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации. Соответственно, неконституционная интерпретация ее положений повлекла за собой нарушение конституционных прав заявителя, восстановить которые (учитывая, что судебные постановления вступили в законную силу и прошли проверку в Верховном Суде Российской Федерации) невозможно без обращения на основании статей 46 (часть 1) и 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации... При этом пункт 3 статьи 43 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” (в редакции Федерального конституционного закона от 4 июня 2014 года № 9 — ФКЗ) — в системной связи с положениями части второй его статьи 74, части первой статьи 96 и пункта 2 статьи 97 — не может рассматриваться как препятствующий принятию к рассмотрению в порядке конституционного судопроизводства жалобы гражданина на нарушение конституционных прав и свобод законоположениями, конституционно — правовой смысл которых ранее уже был выявлен Конституционным Судом Российской Федерации, если судебные решения по делу заявителя основаны на иной — неконституционной — их интерпретации, вступили в законную силу и прошли проверку в Верховном Суде Российской Федерации, а признание Конституционным Судом Российской Федерации этих законоположений не соответствующими Конституции Российской Федерации

²⁰ В редакции Федерального конституционного закона № 9 — ФКЗ от 4 июня 2014 года «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ. 2014. № 23. Ст. 2922

²¹ Собрание законодательства РФ. 2014. № 39. Ст. 5309.

(с учетом процессуальных последствий этого решения) остается единственным средством восстановления нарушенных прав заявителя, поскольку иное противоречило бы Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (части 1 и 2), 46 (часть 1) и 125 (части 4 и 6)». В итоге Конституционный Суд констатировал неконституционность оспариваемых законоположений в интерпретации, отвергающей ранее выявленный их конституционно — правовой смысл.

Конституционный Суд, как следует из этой правовой позиции, исходил из следующего. При принятии жалобы гражданина, объединения граждан к рассмотрению Конституционный Суд, как того требуют предписания части второй ст. 36 и части второй ст. 74 Закона о Конституционном Суде, устанавливает наличие основания к возбуждению конституционного судопроизводства по данной жалобе, учитывая не только буквальный смысл подлежащего проверке законоположения, но и, в частности, смысл, который придан ему официальным и иным толкованием и воспринят правоприменительной практикой при разрешении конкретных дел. Следовательно, если в правоприменительной практике законоположению, конституционно — правовой смысл которого был выявлен Конституционным Судом в сохраняющем силу постановлении, посредством толкования был придан иной смысл, притом что у заявителя исчерпаны все другие возможности судебной защиты, Конституционный Суд вправе принять к рассмотрению его жалобу на нарушение конституционных прав и свобод тем же законоположением в его истолковании, отличном от данного Конституционным Судом, в порядке статьи 47.1 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”. При этом нормативное положение, обретя после принятия постановления Конституционного Суда по проверке его конституционности новые системные связи с другими элементами системы правового регулирования, по смыслу части второй ст. 74 Закона о Конституционном Суде уже может не являться тем же положением, по которому ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу, то есть на него не распространяется положение п. 3 ст. 43 этого Закона.

Несколько слов о таком случае рассмотрения Конституционным Судом обращения по предмету, по которому им ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу, как направление обращения в соответствии с частью первой ст. 85 или частью второй ст. 101 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” в связи с принятием решения межгосударственным органом по защите прав и свобод человека. По существу, решение такого органа (в основном, речь идет о ЕСПЧ) является частным случаем «официального и иного толкования или сложившейся

правоприменительной практики», о которых говорится в части второй ст. 74 Закона о Конституционном Суде. При этом в Постановлении Конституционного Суда от 6 декабря 2013 года № 27 — П²² акцентировано внимание на том факте, что права и свободы человека и гражданина, закрепленные Конституцией Российской Федерации — это, по существу, те же права и свободы, которые признаны Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Естественно, в такой ситуации вполне естественна необходимость еще раз оценить норму, бывшую раньше предметом конституционной оценки, о которой прямо или косвенно негативно высказался межгосударственный орган по защите прав и свобод человека. Но отметим, это совсем не препятствует Конституционному Суду Российской Федерации по таким обращениям усмотреть отсутствие неопределенности в вопросе о конституционности нормы и отказать в принятии обращения к рассмотрению. Тем не менее, соответствующее определение Конституционного Суда все равно будет средством преодоления коллизии с позицией межгосударственного органа, иначе значимая для правоприменителей проблема останется нерешенной.

²² Собрание законодательства РФ. 2013. № 50. Ст. 6670

Заседание Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию

17 марта 2018 года в г. Венеция Председатель Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии, Председатель Конституционного Совета Республики Казахстан К.Мами принял участие в 13 — м заседании Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию.

В заседании участвовали руководство Венецианской Комиссии Совета Европы, Всемирной конференции и главы региональных ассоциаций органов конституционной юстиции.

Всемирная конференция была учреждена в 2011 году под эгидой Венецианской комиссии как международная ассоциация органов конституционного контроля. Целью данной организации является налаживание тесного сотрудничества на мировом уровне между конституционными органами в сфере обеспечения верховенства Основных Законов. Ее членами являются 112 государств.

Членство в подобных объединениях позволяет поддерживать постоянный обмен информацией и мнениями по актуальным вопросам конституционно — правового развития.

На заседании Председатель Конституционного Совета Казахстана К.Мами введен в состав Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию, в полномочия которого входит рассмотрение ключевых вопросов ее деятельности.

В Бюро Председатель Конституционного Совета Казахстана будет представлять Конференцию органов конституционного контроля стран новой демократии.

В заседании приняли участие президенты и других региональных и лингвистических ассоциаций: Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных институтов; Ассоциации конституционных судов, использующих французский язык; Конференции конституционных судов португалоговорящих стран; Конференции конституционных юрисдикций Африки; Конференции европейских конституционных судов; Иберо — американской конференции по конституционному правосудию; Союза арабских конституционных судов и советов и др.

ВСТРЕЧИ ЧЛЕНОВ КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ СТРАН НОВОЙ ДЕМОКРАТИИ



г. Санкт-Петербург, 16 мая 2018 года

16 мая 2018 года состоялось заседание Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. В ней приняли участие органы конституционного контроля Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Монголии, России, Таджикистана и Узбекистана.

В конце прошлого года К.Мами был избран Председателем данной организации.

Конференция способствует углублению сотрудничества между ее членами и дает возможность для обсуждения общих вопросов, связанных с реализацией, возложенной на нас миссии. Со стороны Казахстана будут приложены все усилия для дальнейшего расширения Ассоциации и повышения ее авторитета на мировой арене, отметил в своем выступлении на встрече коллег К.Мами.

Согласно повестке дня были рассмотрены такие вопросы, как:
- участие Конференции в 5 — м Конгрессе Всемирной конференции по конституционному правосудию, который состоится в Алжире в 2020 году. В частности, были затронуты вопросы проведения в рамках Конгресса заседаний региональных и лингвистических ассоциаций;

- утверждение нового логотипа Конференции;
- заслушивание членов Конференции о планах и мероприятиях в своих странах;
- сотрудничество и заключение соответствующих меморандумов с другими ассоциациями органов конституционной юстиции, созданными по региональным, языковым и другим принципам;
- проведение следующей встречи членов Конференции в Астане и другие.

В ходе заседания выступили представители стран — участниц Конференции со своими предложениями в постановке и реализации дальнейших планов организации. Кайрат Мами выразил благодарность Председателю Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькину за возможность организации встречи в г. Санкт-Петербурге.



г.Астана, 28 августа 2018 года

28 августа 2018 года под председательством Председателя Конституционного Совета Казахстана К.Мами состоялось заседание членов Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии (КОККСНД).



г. Астана, 28 августа 2018 года

Мероприятие организовано в рамках международной конференции «Конституция: воплощение ценностей верховенства права, гражданского общества и современного государства», посвященной

Дню Конституции Республики Казахстан, которая прошла в Астане 28-29 августа текущего года.

Во встрече приняли участие делегации органов конституционной юстиции Армении, Беларуси, Азербайджана, Кыргызстана, Монголии, России, Таджикистана и Узбекистана, а также Генеральный секретарь Всемирной конференции по конституционному правосудию Шнугс Дюрр.

Членами Конференции удовлетворено ходатайство Конституционного Суда Азербайджанской Республики о вступлении в состав КОККСНД.

На заседании были обсуждены актуальные вопросы, связанные с процессами конституционного развития в государствах — участниках, современными вызовами в обеспечении верховенства Конституции и углублением сотрудничества на региональном и международном уровнях.



г. Астана, 28 августа 2018 года

С учетом важности и высокого уровня мероприятия участники Конференции выразили поддержку проведению 5-го Конгресса Всемирной конференции по конституционному правосудию в Алжире.

Гостям был презентован интернет — ресурс Конференции, созданный по инициативе Конституционного Совета Казахстана.

Стороны утвердили новый состав редакционной коллегии периодического печатного издания — Вестника КОККСНД и определили его формат. В нем будут публиковаться выступления председателей,

судей и сотрудников, обзоры практики конституционного производства и важнейших решений всех членов Конференции.

Кроме того, участники Конференции рассмотрели организационные вопросы, связанные с деятельностью ассоциации.

“Уверен, что общими усилиями мы будем и впредь развивать Конференцию, потенциал которой в конечном счете служит укреплению верховенства права в наших странах и за их пределами”, заключил К.Мами.

ИЗ ПРАКТИКИ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Именем Азербайджанской Республики П о с т а н о в л е н и е Пленума Конституционного Суда Азербайджанской Республики

О соответствии некоторых положений Закона Азербайджанской Республики “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки” части I статьи 25 Конституции Азербайджанской Республики по жалобе Джавидана Гафарова

25 января 2017 года

город Баку

Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики в составе Фархада Абдуллаева (председатель), Соны Салмановой, Судабы Гасановой, Ровшана Исмаилова (судья — докладчик), Джейхуна Гараджаева, Рафаэля Гваладзе, Махира Мурадова, Исы Наджафова и Камрана Шафиева,

с участием секретаря суда — Эльмеддина Гусейнова,
заявителя — Джавидана Гафарова и его представителя Тургая Гусейнова,

представителя органа ответчика — старшего консультанта отдела Социального законодательства Апарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, Магомед Базигова,

специалистов — заместителя заведующего правовым отделом Министерства образования Азербайджанской Республики Расима Гусейнова и заведующего правовым отделом и отделом кадров Государственного фонда социальной защиты при Министерстве Труда и социальной защиты населения Азербайджанской Республики Фуада Насирова,

эксперта — профессора кафедры трудового и экологического права Юридического факультета Бакинского Государственного Университета Маиса Алиева,

в соответствии с частью V статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики и статьей 34.5 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном Суде”, рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке конституционного судопроизводства, конституционное дело о проверке соответствия некоторых положений Закона Азербайджанской Республики “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки” Конституции Азербайджанской Республики по жалобе Джавидана Гафарова.

Заслушав доклад судьи Р. Исмаилова по делу, выступления представителей и специалистов органа ответчика, а также мнение эксперта, исследовав и обсудив материалы дела, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики

установил:

Джавидан Гафаров, подав жалобу в Конституционный Суд Азербайджанской Республики (далее — Конституционный Суд), просил проверить соответствие некоторых положений Закона Азербайджанской Республики “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки” (далее — Закон) Конституции Азербайджанской Республики (далее — Конституция).

Из жалобы стало известно, что заявителю 21 год, он обучается на платной основе на 5 — ом курсе Азербайджанского Медицинского Университета. Отец Д. Гафарова умер 19 мая 2016 года, а мать является инвалидом 1 группы. Заявитель, приведя как основание отсутствие возможности оплаты обучения по указанным причинам, обратился к руководству Азербайджанского медицинского университета с целью применения льгот, предусмотренных Законом. Так, на основании части I статьи 5 Закона, получающие образование в государственных учебных заведениях всех типов, на уровне магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти, а также в муниципальных и частных учреждениях высшего и среднего специального образования дети, потерявшие родителей и лишенные родительской опеки, а также отнесенные к ним лица, берутся на полное государственное обеспечение до окончания этого учебного заведения и уровня магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти.

В ответном письме Д. Гафарову было разъяснено, что Азербайджанский медицинский университет, как государственное высшее учебное заведение, не обладает полномочиями освобождения ни одного студента от платы за обучение без правового основания. В то же время в письме указывалось, что для внесения ясности в вопрос было направлено обращение в Министерство образования Азербайджанской Республики.

В письме Министерства образования Азербайджанской Республики было указано, что согласно Закону под лицами, потерявшими родителей и лишенными родительской опеки или приравненными к ним лицами (умер один из родителей, другой является инвалидом I и II группы), подразумеваются дети, данной категории, не достигшие 18 лет. Поэтому, гарантии по образованию, указанные в статье 5 Закона,

не распространяются на лиц, потерявших обоих родителей и лишенных родительской опеки в период получения высшего образования (студентов II — VI курса в возрасте 19 — 23 лет).

В заявлении отмечается, что в соответствии с названием Закона, его положения регулируют отношения, связанные с социальным обеспечением детей. Согласно смыслу статьи 1 Закона Азербайджанской Республики “О правах ребенка” (далее — Закон “О правах ребенка”), ребенок это каждое лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия) и не обладающее полной дееспособностью.

Однако согласно содержанию статей 1 и 5 Закона, данными привилегиями могут пользоваться и лица, уже не считающиеся детьми. Сюда относятся исключительно лица до 18 лет, потерявшие обоих родителей, а также лица до 23 лет, лишенные опеки обоих родителей, обучающиеся на очном отделении в высших и средних специальных учебных заведениях и на уровне магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти. Однако данные лица получают эти привилегии в случае потери родителей и лишения родительской опеки в возрасте до 18 лет.

Заявитель считает, что основной целью Закона является предоставление государственной гарантии социального обеспечения детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки, а также из числа лиц, не достигших 23 лет. То есть, государство, принимая за основу то, что они лишены родительской опеки, окружает данных лиц социальной защитой. Условием оказания социальной поддержки, считается тот факт, когда лица оказались лишены родительской опеки лишь до 18 лет, впоследствии право продолжения получения образования иными лицами, оказавшимися в таком же положении в возрасте 18 — 23 лет, не гарантируется.

По мнению Д. Гафарова данные положения Закона нарушают его права, предусмотренные статьями 25 и 42 Конституции.

Учитывая содержание жалобы, Пленум Конституционного Суда отмечает, что предметом настоящего конституционного дела является проверка соответствия статей 1 и 5 Закона в части, не предусматривающей права пользования лицами, получающими образование на очном отделении в государственных высших учебных заведениях и лишившимися родительской поддержки после 18 лет привилегией, закрепленной в данных нормах части I статьи 25 и статье 42 Конституции.

В связи с жалобой Пленум Конституционного Суда, считает необходимым отметить следующее.

На основании статьи 42 Конституции каждый гражданин имеет право на образование. Государство гарантирует право на бесплатное обязательное общее среднее образование. Система образования

контролируется государством. Государство гарантирует талантам продолжение образования, независимо от их материального положения. Государство устанавливает минимальные стандарты образования.

Данное право также нашло свое отражение в ряде международно — правовых документов по правам человека. В соответствии с частью II статьи 12 Конституции, Пленум Конституционного Суда, определяя содержание прав и свобод, закрепленных в Конституции, учитывает положения международных договоров, стороной которых выступает Азербайджанская Республика, а также практику соответствующих международных органов.

Так, в статье 13 Международного Пакта “Об экономических, социальных и культурных правах” (далее – Международный Пакт) указано:

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на образование. Они соглашаются, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и создание ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Они далее соглашаются в том, что образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что для полного осуществления этого права:

а) начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

б) среднее образование в его различных формах, включая профессионально — техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

с) высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

д) элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не проходил или не закончил полного курса своего начального образования;

е) должно активно проводиться развитие сети школ всех ступеней, должна быть установлена удовлетворительная система стипендий и должны постоянно улучшаться материальные условия преподавательского персонала.

3. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, отвечающие тому минимуму требований для образования, который может быть установлен или утвержден государством, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

4. Никакая часть настоящей статьи не должна толковаться в смысле умаления свободы отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими при неизменном условии соблюдения принципов, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, и требования, чтобы образование, даваемое в таких заведениях, отвечало тому минимуму требований, который может быть установлен государством.

На основании статьи 2 Протокола №1 к Конвенции “О защите прав человека и основных свобод” (далее – Конвенция), никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и такое обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям.

Право на образование является социальным правом и важным условием для развития человеческой личности и реализации ряда других прав и свобод, закрепленных в Конституции. Осуществление права на образование позволяет приносить пользу обществу, создавая условия активного и эффективного участия в общественной жизни.

Важность этого права также указана в Замечаниях Общего Порядка от 8 декабря 1999 года, принятых Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам Организации Объединенных Наций, в соответствии со статьей 13 Международного Пакта (далее — Замечания Комитета). Образование одновременно является одним из прав человека и необходимым средством для реализации других его прав. Открывая широкие возможности, право на образование представляет собой главное средство, с помощью которого экономически и социально маргинализированные группы взрослых и детей могут покончить с нищетой и обрести возможность полноправного участия в жизни своих общин. Образование все более признается в качестве одной из оптимальных инвестиционных сфер государственной деятельности.

Европейский Суд по правам человека (далее — Европейский Суд) отметил относительно данного вопроса, что в отличие от некоторых иных государственных услуг, образование представляет собой

право, которое пользуется прямой защитой Конвенции. Оно также является особым видом государственной услуги, которая не только непосредственно служит интересам лиц, использующих ее, и осуществляет более широкие социальные функции. Суд отметил, что “в демократическом обществе право на образование является необходимым и играет основную роль для продвижения прав человека” (Решение Европейского Суда по правам человека от 21 июня 2011 года по делу *“Пономарев против Болгарии”*, §33).

Право, закрепленное в статье 42 Конституции, распространяется на различные ступени и уровни образования, в том числе на высшее образование. Так, право на образование включает в себя не только возможность получить бесплатное обязательное общее среднее образование, но и удовлетворить естественные запросы в творчестве, приобретении новых знаний, повышении опыта в различных областях. (Постановление Пленума Конституционного Суда от 30 июня 2014 года “О толковании положения “имеющие высшее юридическое образование”, предусмотренного в статье 126 Конституции Азербайджанской Республики и ряде нормативных правовых актов”).

С другой стороны, следует учесть, что как видно из содержания части IV статьи 42 Конституции, государство гарантирует талантам продолжение образования, в том числе высшего образования, независимо от их материального положения.

Итак, опираясь на содержание соответствующих положений Конституции, следует отметить, что право на высшее образование закреплено Конституцией.

Что касается содержания данного права следует отметить, что важным предоставляется функционирование реализующей его соответствующей системы образования. Право на высшее образование также предусматривает одинаковую доступность высших учебных заведений на основе способностей граждан. Данное ограничение, то есть выбор на основе способностей, вытекает из природы, целей и задач высшего образования. А требование одинаковой доступности основано на статье 25 Конституции, запрещающей дискриминацию.

Вместе с тем, объем обязанностей государства, связанных с бесплатным образованием, в значительной степени различен в зависимости от уровня образования. Так, в отличие от права на среднее образование, государство гарантирует право на высшее образование только для талантливых лиц (часть IV статьи 42 Конституции). Это вытекает из различных уровней образования в жизни лица и объема финансовых возможностей государства. Такое конституционное регулирование вытекает из необходимости создания баланса между интересами общества в целом и лица в отдельности.

В то же время, государство, учитывая существующие потребности в различных сферах общества, берет на себя задачу подготовки соответствующего числа специалистов.

Это, в свою очередь, не должно необоснованно ограничивать право лиц, желающих самостоятельно финансировать свое высшее образование, на образование за счет собственных средств. Право на образование может осуществляться с условием получения качественного высшего образования, в рамках требований, установленных государством, обеспечения его необходимой материально — технической базой и человеческими ресурсами.

Так, статья 42 Конституции не предусматривает право получения каждым гражданином бесплатного высшего образования.

Как уже было отмечено, право на высшее образование в определенном объеме предусмотрено и в Международном Пакте. Так, согласно пункту “с” части 2 статьи 13 Международного Пакта, высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования. В Замечаниях Комитета в отношении данной статьи указано, что высшее образование должно быть не «доступным для всех», а лишь доступным “на основе способностей”. “Способности” лишь следует оценивать исходя из всего приобретенного ими опыта и знаний. С точки зрения требований части 1 статьи 2 и пункта “с” части 2 статьи 13 Международного пакта право на высшее образование должно осуществляться постепенно в зависимости от финансовых возможностей государства. По мнению Комитета, требование “относительно удовлетворительной системы стипендий”, предусмотренное в пункте “е” части 2 статьи 13 Международного Пакта, должно быть приведено в соответствие с другими требованиями Пакта, касающимися обеспечения равенства и недопустимости дискриминации, система стипендий должна расширять возможности доступности образования для малообеспеченных групп.

В отличие от Международного Пакта, в Конвенции подчеркивается либеральный аспект права на образование. Оно выражено в первом предложении статьи 2 Протокола №1 к Конвенции как негативное право. Тем не менее, Европейский Суд отметил, что выражение “уважает” в статье 2 Протокола №1 определяет и некоторые позитивные обязательства государства (Решение Большой Палаты от 18 марта 2011 года по делу *“Лаутси и другие против Италии”*, §61).

В Решении Европейского Суда от 27 мая 2014 года по делу *“Вельо Велева против Болгарии”* указано, что статья 2 Протокола №1 не может быть истолкована как устанавливающая обязательство по созданию или финансированию частных учебных заведений государ-

ства — сторонника, и каждое государство осуществляющие это будет нести обязательство по обеспечению их эффективного использования. Иными словами, доступность функционирующих в соответствующий период учебных учреждений, является неотъемлемой составной частью права, закрепленного в первом предложении статьи 2 Протокола 1. Данная статья применяется к начальному, среднему и высшему образованию.

В ряде решений Европейского Суда отмечено, что несмотря на важность права на образование, оно не является обязательным и может подвергаться определенным ограничениям. Предполагается предоставление разрешения на эти ограничения, так, как доступность по своему правовому смыслу требует урегулирования государством (Решение Большой Палаты от 27 мая 2014 года по делу *“Катана и другие против Молдовы и России”*, §140; Решение от 2 апреля 2013 года по делу *“Тарантино и другие против Италии”*, §44).

Общепринято, что регулирование образовательных учреждений может отличаться по времени и месту в соответствии с потребностями общества и ресурсами, отличительными чертами различных уровней образования. Такое регулирование не может нарушать основного смысла права на образование и создавать противоречие с другими правами, обеспеченными Конвенцией. Поэтому, Конвенция предусматривает справедливый баланс между защитой общих интересов общины и уважением фундаментальных прав человека (Решение Европейского Суда от 23 июля 1968 года *“по делу против Бельгии относительно некоторых аспектов законов об использовании языков в образовании в Бельгии”*).

Как уже было отмечено, что несмотря на то, что в статье 42 Конституции не предусмотрено право каждого гражданина на получение бесплатного общего высшего образования, тем не менее, если взять данную статью вместе с принципом социального государства, вытекающим из Конституции, то это приведет к отражению в законодательстве определенных мер, создающих условия для равных возможностей получения образования, относительно экономической доступности высшего образования.

Пленум Конституционного Суда в связи с данным вопросом отмечает, что принцип социального государства предполагает в качестве правовой обязанности государства обеспечение справедливого социального устройства. Этот принцип вытекает из преамбулы Конституции, провозглашающей обеспечение достойного уровня жизни каждому в соответствии со справедливыми, экономическими и социальными нормами. Именно эффективная социальная политика государства обеспечивает установление согласия и процветания в обществе. Несмотря на то, что Конституция не дает описание соци-

ального государства, предусмотрено оказание услуг для повышения экономического развития как цели государства, и благосостояния народа, основываясь на различных видах собственности. По статьям Конституции, государство, в политике, осуществляемой в сфере социально — экономических прав, взяло на себя обязательство по созданию гражданского общества на принципе социальной справедливости и социальной защите государством человека в условиях рыночной экономики (Постановление Пленума Конституционного Суда от 29 ноября 2002 года “«О толковании части 2 статьи 144 Трудового Кодекса Азербайджанской Республики” и от 21 октября 2016 года “касающееся проверки соответствия статьи 965.2.2 Гражданского Кодекса Азербайджанской Республики части IV статьи 25, части VI статьи 35 и частей I и III статьи 149 Конституции Азербайджанской Республики”).

Пленум Конституционного Суда считает заслуживающим внимания позиции в практике органов конституционного правосудия иностранных государств, относительно доступности высшего образования в социальном государстве. В Постановлении Федерального Конституционного Суда Германии от 8 мая 2013 года отмечено, что законодательство должно предусматривать различные возможности, связанные с доступностью образования в соответствии с приемлемыми критериями с тем, чтобы даже самые малообеспеченные лица обладали возможностью реализации права на образование. Это не означает, что все трудности, связанные с оплатой высшего образования, должны быть устранены посредством осуществляемых государством социальных мер. Основной Закон Германии не требует компенсации любого социального неравенства. Это в частности относится к экономическому неравенству, обусловленному семейными, социальными и другими индивидуальными случаями прежней жизнедеятельности лица. Вместе с тем, законодатель не может полностью отрицать такие случаи, потому что они приводят к возникновению неравных возможностей в получении образования.

В тоже время следует отметить, что с точки зрения положений статей 94 и 95 Конституции установление основ содержания обязанностей, связанных с социальным государством относится к дискреционным полномочиям законодателя. Обладая широкой свободой усмотрения в этой области, он действует в рамках финансовых возможностей государства.

Такой подход соответствует позиции, отраженной в ряде постановлений Пленума Конституционного Суда о социальных правах. Так, эффективная реализация социальных прав связана с финансовыми возможностями государства, способными обеспечить эти права. При реализации социальных прав важное значение представляют больше

не правовые усмотрения, а подход законодателя к принципам оказания социальных услуг, экономическому положению государства, наличию необходимости государственной помощи или поддержки для общества или его части (Постановление Пленума Конституционного Суда “О соответствии статей 8.1 и 8.3 Закона Азербайджанской Республики “О трудовых пенсиях” Конституции Азербайджанской Республики” от 1 декабря 2010 года, и Постановление “О соответствии статьи 37.3.4 Закона Азербайджанской Республики “О трудовых пенсиях” Конституции Азербайджанской Республики” от 14 ноября 2014 года).

Вместе с тем, отмеченная свобода усмотрения законодателем не является беспредельной и ограничивается требованиями, закрепленными в Конституции, в том числе принципом равенства, отраженным в части 1 статьи 25 Конституции.

Исходя из вышеуказанных оснований, Пленум Конституционного Суда отмечает следующее.

В законодательстве Азербайджанской Республики об образовании отражен ряд положений, расширяющих возможности получения высшего образования. Так, в статьях 38.3 и 38.7 Закона Азербайджанской Республики “Об образовании” (далее — Закон “Об образовании”) прибыль, полученная государственными высшими и средними специальными образовательными учреждениями, может быть направлена только на развитие образования, социальную защиту обучающихся и преподавателей. Государство обеспечивает выдачу долгосрочных и индивидуальных кредитов на развитие образовательных учреждений, оплату расходов, связанных с оплатой образования обучающихся и образованием, выделение в соответствующем порядке грантов на проведение научно — исследовательских работ, финансирование программ докторантуры, изучение международного опыта и в других целях. Порядок и условия выдачи кредитов и грантов устанавливаются соответствующими законодательными актами. Государственные образовательные и научно — исследовательские гранты не могут быть направлены на финансирование других сфер деятельности образовательного учреждения.

В пунктах 5.9 и 5.14 “Государственной стратегии по развитию образования в Азербайджанской Республике”, утвержденной Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 24 октября 2013 года, предусмотрено создание системы материальной поддержки в целях создания детям и молодежи из малообеспеченных семей равных возможностей для получения образования, и расширение финансовых механизмов, в том числе системы студенческих кредитов, для улучшения возможностей выхода на образование.

В части 1 статьи 5 Закона законодатель установил, что получающие образование в государственных учебных заведениях всех типов,

на уровне магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти, а также в муниципальных и частных учреждениях высшего и среднего специального образования дети, потерявшие родителей и лишенные родительской опеки, а также отнесенные к ним лица, берутся на полное государственное обеспечение до окончания этого учебного заведения и уровня магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти. Абзац 12 статьи 1 данного Закона предусматривает, что лица, отнесенные к детям, потерявшим родителей и лишенным родительской опеки, — это лица до 23 лет, очно обучающиеся в высших и средних специальных учебных заведениях, и на уровне магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти, и до 18 лет, потерявшие обоих родителей, а также лишенные опеки обоих родителей.

Как видно, соответствующими привилегиями могут пользоваться три группы лиц:

- дети, потерявшие родителей;
- дети, лишенные родительской опеки;
- лица до 23 лет, очно обучающиеся в высших и средних специальных учебных заведениях, и на уровне магистратуры научной организации, установленной соответствующим органом исполнительной власти.

Данными статьями законодатель, исключая общий порядок о необходимости вытекающей из статьи 17 Конституции государственной поддержки детей, лишенных возможности содержания родителями и по этой причине нуждающихся в социальной защите, то есть лиц, не достигших 18 лет и имеющих полной дееспособности (статья 1 Закона “О правах ребенка” и статья 49.1 Семейного Кодекса Азербайджанской Республики), распространил силу закона и на лиц, не достигших 18 лет. Тем самым данные лица получают возможность пользоваться соответствующими мерами социальной поддержки до достижения 23 лет, в результате чего обеспечивается единый, общий подход, относительно установления основ социальной защиты граждан (аналогичный возрастной предел установлен и в Законах Азербайджанской Республики “О социальных пособиях” и “О трудовых пенсиях”).

Учитывая то, что лица, лишенные возможности содержания родителями, сохраняют прежний статус, а также лица, получающие очное образование, по объективным причинам не могут работать, не причиняя ущерба образованию, в результате чего возникают трудности с материальным обеспечением, осуществление правового регулирования в этом направлении преследует цель оказания им дополнительной социальной поддержки и направлено на обеспечение их интересов.

Однако, отсутствие у Д. Гафарова возможности пользоваться предусмотренными в Законе льготами может привести к нарушению принципа равных прав. В соответствии с правовой позицией, сформированной Пленумом Конституционного Суда относительно содержания принципа равенства, к лицам, находящимся в одинаковом или схожем положении, требуется проявлять одинаковое отношение. Различное отношение к таким лицам возможно лишь тогда, когда для этого имеется объективное и разумное основание (Постановление Пленума Конституционного Суда от 25 февраля 2014 года по жалобе О. Герекмезли).

Следует отметить, что для оценки вопроса соответствия той или иной оспариваемой нормы части 1 статьи 25 Конституции, необходимо выяснить какие лица находятся в равных или по определенным критериям в схожем положении, предусматривает ли оспариваемая норма равное или различное отношение к таким лицам, и имеется ли объективное или разумное основание для такого отношения

В Решении Большой Палаты Европейского Суда от 7 июля 2011 года по делу *“Штуммера против Австралии”*, указано, что дискриминация означает различное обращение с лицами, находящимися в схожем положении без объективных и различных оснований. “Без объективных и разумных оснований” означает, что различие в упомянутом обращении не преследует “законной цели” или “среди используемых средств и преследуемых целей нет разумной соизмеримой связи” (§87).

Европейский Суд также указал относительно общих мер экономической и социальной стратегии, что обычно государству – участнику представляется свобода усмотрения. Органы государственной власти обладают непосредственными знаниями об обществе и его потребностях, поэтому имеют больше возможностей в сравнении с международной судьей в оценке общественных интересов в социальной или экономической сфере, и Суд обычно уважает политический выбор законодательного органа, помимо случаев “отсутствия ясного разумного обоснования” (Решение Большой Палаты от 16 марта 2010 года по делу *“Карсон и другие против Соединенного Королевства”*, §61).

Учитывая вышеуказанное, Пленум Конституционного Суда считает, что для проверки вопроса, поставленного в жалобе, относительно части 1 статьи 25 Конституции, необходимо установить какие лица находятся в таком же схожем положении на основании определенных критериев.

При этом следует учитывать, что две группы лиц (положения) никогда не могут быть абсолютно одинаковыми, то есть на основании всех возможных критериев сравнения полного равенства быть не

может. Таким образом, при выборе критерия для сравнения среди многочисленных особенностей, касающихся сравниваемых лиц (положений) должны быть отобраны лишь те, что отвечают на вопрос о том, равны ли соответствующие положения в контексте оспариваемого обстоятельства.

Следует отметить, что лица, из числа детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки, получают закрепленную в Законе соответствующую льготу, как уже было указано по двум важным причинам (критериям).

Из обстоятельств конституционного дела видно, что заявитель Д. Гафаров отвечает обоим критериям. Так, он лишен возможности содержания родителями и получает очное образование. Кроме того, он, не может заниматься трудовой деятельности без причинения ущерба образованию, так как он получает очное образование. Таким образом, заявитель и лица, из числа детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки, указанные в статье 5 Закона, находятся в равном положении.

Единственное различие между ними заключается в том, что один лишился родительской поддержки до достижения 18 лет, а другой после достижения 18 лет. Однако данная особенность в контексте вышеуказанных двух критериев не может считаться разумным основанием для различения соответствующих прав обоих лиц.

Так, данное правовое положение составляет противоречие с частью 1 статьи 25 Конституции.

Пленум Конституционного Суда отмечает, что в настоящем положении нет необходимости считать абзац 12 статьи 1 Закона утратившим силу. Так, признание абзаца 12 статьи 1 Закона утратившим силу, может привести к ослаблению социальной защиты других лиц, находящихся под защитой данного Закона.

В то же время следует учитывать широкую свободу усмотрения законодателя относительно данного вопроса. Как уже было отмечено, законодатель в статье 38.3 Закона “Об образовании” установил обязанность направления прибыли, полученной государственными высшими и средними специальными образовательными учреждениями, только на развитие образования, социальную защиту обучающихся и преподавателей.

Применяя данную норму, также следует учитывать, что согласно смыслу пункта 1.2 Указа Президента Азербайджанской Республики “О применении Закона Азербайджанской Республики от 29 декабря 2015 года “О юридических лицах публичного права””, государственные высшие учебные заведения относятся к юридическим лицам публичного права. На основании статьи 2.2 Закона Азербайджанской Республики “О юридических лицах публичного права”, публичное

юридическое лицо — организация, не являющаяся государственным или муниципальным органом, занимающаяся деятельностью, носящей общегосударственное и (или) общественное значение, создаваемая от имени государства и муниципалитета или публичным юридическим лицом.

В то же время, в целях эффективного осуществления государственными высшими учебными заведениями стоящих перед ними задач в сфере образования, в налоговом законодательстве предусмотрено освобождение от некоторых налогов.

На основании вышеуказанного, а также учитывая то, что с применением статьи 38.3 Закона “Об образовании” возможность устранения в определенной степени неравенства, установленного Пленумом Конституционного Суда, Пленум Конституционного Суда не считает оспариваемую норму Закона утратившей силу.

Однако данное обстоятельство требует усовершенствования законодателем правового регулирования соответствующего вопроса, согласно части 1 статьи 25 Конституции.

На основании вышеуказанного, Пленум Конституционного Суда приходит к следующему выводу:

— в связи с тем, что лица, лишенные родительской поддержки после достижения 18 лет и получающие очное образование в государственных высших учебных заведениях не отнесены к понятию, указанному в абзаце 12 статьи 1 Закона “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки”, что составляет несоответствие с частью 1 статьи 25 Конституции, рекомендовать Милли Меджлису согласовать данную норму с правовой позицией, отраженной в описательно — мотивировочной части настоящего Постановления;

— до решения в законодательном порядке вопроса, указанного в пункте 1 заключительной части настоящего Постановления, со ссылкой на требования части 1 статьи 25 Конституции, в случае, если лица, получающие очное образование в государственных высших учебных заведениях на платной основе, оказались лишены родительской поддержки после достижения 18 лет по причинам, указанным в абзаце 12 статьи 1 Закона “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки”, оплата из обучения в период получения образования (до 23 лет) должна быть обеспечена в соответствии со статьей 38.3 Закона “Об образовании”.

Руководствуясь частями V и IX статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики, статьями 34.5, 52, 62, 63, 65-67 и 69 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном Суде”, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики

постановил:

1. В связи с тем, что лица, лишенные родительской поддержки после достижения 18 лет и получающие очное образование в государственных высших учебных заведениях не отнесены к понятию, указанному в абзаце 12 статьи 1 Закона Азербайджанской Республики “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки”, что составляет несоответствие с частью 1 статьи 25 Конституции Азербайджанской Республики, рекомендовать Милли Меджлису Азербайджанской Республики согласовать данную норму с правовой позицией, отраженной в описательно — мотивировочной части настоящего Постановления.

2. До решения в законодательном порядке вопроса, указанного в пункте 1 заключительной части настоящего Постановления, со ссылкой на требования части 1 статьи 25 Конституции Азербайджанской Республики в случае, если лица, получающие очное образование в государственных высших учебных заведениях на платной основе, оказались лишены родительской поддержки после достижения 18 лет по причинам, указанным в абзаце 12 статьи 1 Закона Азербайджанской Республики “О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки”, оплата их обучения в период получения образования (до 23 лет) должна быть обеспечена в соответствии со статьей 38.3 Закона Азербайджанской Республики “Об образовании”.

3. Постановление вступает в силу со дня опубликования.

4. Постановление опубликовать в газетах “Азербайджан”, “Республика”, “Халггазети”, “Бакинский рабочий” и “Вестнике Конституционного Суда Азербайджанской Республики”.

5. Постановление является окончательным и не может быть отменено, изменено или официально истолковано ни одним органом или лицом.

Именем Азербайджанской Республики

П о с т а н о в л е н и е

Пленума Конституционного Суда

Азербайджанской Республики

О проверке соответствия некоторых нормативно — правовых актов Конституции Азербайджанской Республики по жалобе Кларка Гордона Морриса (Clark Gordon Morris)

26 мая 2017 года

город Баку

Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики в составе Фархада Абдуллаева (председатель), Соны Салмановой, Судабы Гасановой, Ровшана Исмаилова (судья — докладчик), Джейхуна Гараджаяева, Рафаэля Гваладзе, Махира Мурадова, Исы Наджафова и Кямрана Шафиева,

с участием секретаря суда — Фараида Алиева,
заявителя — Кларка Гордона Морриса и его представителя
Рустама Гасимова,

представителя органа ответчика — заведующего сектором законодательства по правам человека Отдела законодательства по государственному строительству Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Сарвана Садыгова,

специалистов — заместителя начальника Главного управления исполнения Министерства юстиции Азербайджанской Республики, советника юстиции Фарида Эфендиева и судьи Бакинского апелляционного суда Исмаила Халилова,

эксперта — доцента кафедры международного частного права и европейского права юридического факультета Бакинского Государственного Университета Тургая Гасимова,

в соответствии с частью V статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики, рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке конституционного судопроизводства, конституционное дело по жалобе К.Г. Морриса о соответствии статьи 84-1 Закона Азербайджанской Республики “Об исполнении” и части II “Руководства о правилах применения службой исполнения временного ограничения права лица на выезд из страны” утвержденной Решением Коллегии Министерства юстиции Азербайджанской Республики от 22 апреля 2013 года части III статьи 28 и части II статьи 71 Конституции Азербайджанской Республики, а также пунктам 3 и 4 статьи 2 Протокола номер 4 к Конвенции «О защите прав человека и основных свобод».

Заслушав доклад судьи Р.Исмаилова по делу, выступления заявителя и представителей стороны ответчика, специалистов, заключение эксперта, изучив и обсудив материалы дела, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики

установил:

Гражданин Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии К.Г. Моррис, обратившись в Конституционный Суд Азербайджанской Республики (далее — Конституционный Суд), просил проверить соответствие сохранения в силе судебного акта, временно ограничивающего права выезда из страны и меры по

ограничению права выезда из страны, а также соответствующих нормативно-правовых актов Конституции Азербайджанской Республики (далее — Конституция) и положениям Протокола номер 4 к Конвенции “О защите прав человека и основных свобод” (далее — Протокола номер 4 к Конвенции).

Как видно из жалобы и прилагаемым к ней документам, решением Сабаильского районного суда города Баку от 14 августа 2014 года, был удовлетворен иск Р. Ахмедовой против К.Г. Морриса о взыскании алиментов, принято решение об удержании и передаче истцу алиментов в размере 1/2 части его заработка и других доходов. Исполнительный документ был выдан судом 15 сентября 2014 года.

Определением Насиминского районного суда города Баку от 4 сентября 2015 года, в целях удовлетворения требования, указанного в исполнительном документе, было обеспечено представление исполнительного чиновника Исполнительного отдела Насиминского района о временном ограничении права на выезд из страны, право выезда должника К.Г. Морриса из страны ограничено.

Заявитель в своей жалобе, адресованной в Конституционный Суд, отметил, что вышеуказанное определение Насиминского районного суда города Баку, а также сохранение в силе исполнительным чиновником меры временного ограничения его права на выезд из страны не соответствуют требованиям части III статьи 28 и части II статьи 71 Конституции, пунктов 3 и 4 статьи 2 Протокола номер 4 к Конвенции.

По его мнению, статья 84-1 Закона Азербайджанской Республики “Об исполнении” (далее — Закон “Об исполнении”) и часть II “Руководства о правилах применения службой исполнения временного ограничения права лица на выезд из страны” (далее — Руководство) утвержденной решением коллегии Министерства юстиции Азербайджанской Республики от 22 апреля 2013 года не соответствуют части III статьи 28 и частью II статьи 71 Конституции, а также пунктам 3 и 4 статьи 2 Протокола номер 4 к Конвенции.

Заявитель, обосновал свою жалобу тем, что в тексте статьи 84-1 Закона “Об исполнении” имеет место неопределенности. Так, в статье 84-1 Закона “Об исполнении” недостаточно определена норма обязательства, подлежащего регулярному исполнению в выплате алиментов. В статье не предусмотрены ограничения права лица, по той или иной причине не исполнившего в период добровольного исполнения исполнительный документ по таким обязательствам, на выезд из страны и возможность отмены ограничения в случае, если лицо впоследствии приступит к исполнению исполнительного документа.

В продолжение этого, заявитель отмечает, что в соответствии с Законом “Об исполнении”, фактически единственным основанием для

устранения ограничения является исполнение исполнительного документа. А это противоречит Конституции и Протоколу номер 4 к Конвенции и создает неопределенность в связи с исполнительными документами, выданными по обязательствам, подлежащим регулярному исполнению.

По мнению заявителя, в Законе “Об исполнении”, а также в Руководстве не предусмотрен срок ограничения права лица на выезд из страны, что создает условия для несоблюдения принципа соразмерности такого ограничения законной цели и требования периодической проверки соразмерности (необходимости) данного ограничения.

Учитывая содержание жалобы, а также не полное использование права обжалования судебного акта в соответствии с требованиями статей 34.4.1 и 37.0.5 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном Суде”, Пленум Конституционного Суда отмечает, что предмет данного конституционного дела составляет проверка соответствия статьи 84 — 1 Закона «Об исполнении» и части II Руководства, части III статьи 28 и части II статьи 71 Конституции относительно конституционных принципов правового определения, а также соразмерности.

В связи с жалобой, Пленум Конституционного Суда, в первую очередь, считает необходимым отметить нижеследующее.

Согласно части III статьи 28 Конституции, каждый, кто законно находится на территории Азербайджанской Республики, вправе свободно передвигаться, выбирать место жительства и выезжать за пределы Азербайджанской Республики.

Права, закрепленные в данной норме, как значимый элемент свободы человека, является важным условием для развития личности. Их необоснованное ограничение может стать причиной нарушения других конституционных прав и свобод лица.

Эти права также нашли отражение в ряде международно — правовых документов по правам человека. Пленум Конституционного Суда, определяя содержание закрепленных в Конституции прав и свобод, в соответствии с частью II статьи 12 Конституции предусматривает положения международных договоров, стороной которых является Азербайджанская Республика, а также опыт соответствующих международных органов.

В статье 12 Международного Пакта “О гражданских и политических правах” (далее — Гражданский пакт) указано:

1. Каждому, кто законно находится на территории какого — либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства.

2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.

3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения, или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами.

4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою страну.

Кроме того, согласно статье 2 Протокола номер 4 к Конвенции, каждый, кто на законных основаниях находится на территории какого-либо государства, имеет в пределах этой территории право на свободу передвижения и свободу выбора местожительства. Каждый свободен покидать любую страну, включая свою собственную. Пользование этими правами не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе, в интересах национальной безопасности или общественного спокойствия, для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности, или для защиты прав и свобод других лиц.

Несмотря на важность данных прав, закрепленных в части III статьи 28 Конституции и международно — правовых документах, они не обязательны и могут быть ограничены. В Конституции точно установлены пределы ограничений относительно данных прав (часть II статьи 71 Конституции и статья 3 Конституционного Закона Азербайджанской Республики “О регулировании осуществления прав и свобод человека в Азербайджанской Республике”). Так, их ограничение должно отвечать требованиям законности, применяться в целях защиты прав и свобод других лиц, быть соразмерным, причем это не должно менять сути конституционных прав.

Похожие позиции также выразили Комитет по правам человека ООН и Европейский Суд по правам человека (далее — Европейский Суд).

В Замечаниях общего порядка номер 27 от 2 ноября 1999 года, принятых Комитетом по Правам Человека ООН относительно статьи 12 Международного Пакта, указано, что допустимые ограничения, которые могут вводиться в отношении прав, обеспеченных данной статьей не должны подрывать принцип свободы передвижения. Для признания ограничений по данным правам приемлемыми, они должны быть учтены в законодательстве для достижения целей, указанных в 3 пункте статьи 12 Пакта, в демократическом обществе должны быть обязательными и соответствовать другим правам, указанным в Пакте. Принимая законы, предусматривающие ограничения, которые разрешены пунктом 3 статьи 12, государствам следует всегда руководствоваться принципом, согласно которому ограничения не должны ущемлять сути рассматриваемого права. Ограничительные меры должны соответ-

ствовать принципу пропорциональности; они должны являться уместными для выполнения своей защитной функции; они, должны представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых, можно достичь желаемого результата, и они должны являться соразмерными защищаемому интересу. Принцип пропорциональности должен соблюдаться не только в законодательстве, в котором предусматриваются ограничения, но и административными и судебными властями в процессе применения законодательства.

В ряде решений Европейского Суда указано, что какая — либо мера, ограничивающая право свободы передвижения, должна соответствовать закону, преследовать одну из легитимных целей, отмеченных в пункте 3 статьи 2 Протокола номер 4 к Конвенции, быть необходимой в демократическом обществе, то есть, отвечать критериям пропорциональности (Решения: по делу *“Баттиста против Италии”* от 2 декабря 2014 года, §37; по делу *“Стамосе против Болгарии”* от 27 ноября 2012 года, §30; по делу *“Бартик против России”* от 21 декабря 2006 года, §46).

Принимая во внимание данные правовые позиции, Пленум Конституционного Суда для внесения ясности в поставленный в жалобе вопрос, считает необходимым проанализировать нормы законодательства, подразумевающих временное ограничение права должника на выезд из страны, с точки зрения принципов пропорциональности и правовой определенности.

На основании статьи 84 — 1.1 Закона “Об исполнении”, в случае неисполнения должником без уважительной причины на установленное для добровольного исполнения время исполнительных документов, выданных на основании судебных решений, приказов и административных актов, налоговых органов, связанных с денежными требованиями право должника на выезд из страны может быть временно ограничено судебным решением, на основании мотивированного представления исполнительного чиновника. Исполнительный чиновник безотлагательно уведомляет должника, требователя и соответствующий орган исполнительной власти о временном ограничении права должника на выезд из страны.

Следует отметить, что статья 84-1 Закона “Об исполнении”, предусматривающая ограничение права каждого на выезд за пределы Азербайджанской Республики, закрепленное в статье 28 Конституции, была принята в рамках пакета поправок, направленных на повышение эффективности исполнения вступивших в законную силу судебных решений (стенограмма заседания Милли Меджлиса Азербайджанской Республики от 18 июня 2010 года).

Своевременное и правильное исполнение вступивших в законную силу судебных решений, является неотъемлемой частью права на

судебную защиту, гарантируемой статьей 60 Конституции (Постановление Пленума Конституционного Суда “О толковании некоторых положений статьи 231.1 Гражданско — Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики” от 22 мая 2015 года). Несвоевременное и неправильное исполнение судебного решения, в целом приводит к неэффективности осуществления права на судебную защиту и ничтожности принятого решения (Постановление Пленума Конституционного Суда “О толкования статей 7, 10, 24 и 26 Закона Азербайджанской Республики “Об исполнении” с точки зрения некоторых положений Гражданско — Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики” от 2 сентября 2015 года).

Таким образом, мера ограничения, предусмотренная в статье 84-1 Закона “Об исполнении” направлена на гарантию реального осуществления конституционного права судебной защиты и в этом контексте служит достижению цели конституционного значения, потому должна считаться приемлемой.

Вместе с тем, регулирование данной меры в законодательном порядке, должно соответствовать конституционным принципам правовой определенности, а также пропорциональности.

В ряде своих постановлений Пленум Конституционного Суда отмечал важность соблюдения законодателем принципа правовой определенности при принятии нормативно — правовых актов по регулированию каких — либо общественных отношений.

Принцип правовой определенности выступает, как один из основных аспектов верховенства права. Весьма важно, чтобы любой закон либо то или иное его положение отвечали принципу правовой определенности. Для обеспечения этого правовые нормы должны быть однозначны и ясны. Это, в свою очередь, должно давать каждому уверенность в защите его прав и свобод, и возможности прогнозирования действий правоприменяющего. В противном случае, то есть, неопределенность правовой нормы, создав возможность безграничного рассмотрения в правоприменении, может привести к нарушению принципов равенства и справедливости перед верховенством закона, законом и судом, стоящим на основе за каждым нормативно — правовым актом (Постановления “О толковании положений статьи 21 Закона Азербайджанской Республики “Об основах призыва на военную службу в Азербайджанской Республике” и статьи 180.3 Кодекса об исполнении наказаний Азербайджанской Республики от 22 сентября 2008 года и “О толковании некоторых положений статей 59.1.9 и 60 Уголовного Кодекса Азербайджанской Республики” от 2 апреля 2012 года).

Пленум Конституционного Суда, ещё раз отмечает, что не соблюдение законодателем принципа правовой определенности при

регулировании реализации какого — либо права, закрепленного в Конституции, может привести к нарушению данного права. В этом контексте, неопределенность правил о временном ограничении права должника на выезд из страны, может нарушить конституционное право каждого на выезд за пределы Азербайджанской Республики.

Пленум Конституционного Суда считает, что ясность и прогнозируемость закона должны сочетаться с необходимостью обеспечения общности закона, являющейся одним из важных проявлений правового государства. Следует учесть, что абсолютная ясность текста закона (предусмотрение законодателем в законе всех возможных жизненных ситуаций) нереальна. Поэтому, использование в законе общих понятий неизбежно.

Согласно статье 64.9 Конституционного Закона Азербайджанской Республики “О нормативно — правовых актах”, чрезмерная детализация норм в законе не должна приводить к вмешательству в полномочия органов исполнительной и судебной власти, установленные Конституцией Азербайджанской Республики.

Иногда, неизбежная неполнота или неопределенность правовых норм устраняется именно посредством судебной практики (Постановление Пленума Конституционного Суда по жалобе Р. Джафарова от 18 мая 2012 года).

В этом случае, положения нормативно — правовых актов в судебной практике, должны применяться в соответствии с их конституционно — правовым значением (Постановление Пленума Конституционного Суда “О проверке соответствия некоторых положений статьи 55 Административно — Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики части I статьи 60 Конституции Азербайджанской Республики на основании жалобы М. Мамедова” от 29 апреля 2014 года).

Схожие правовые позиции по данному вопросу также отражены в решениях Европейского Суда. Суд неоднократно отмечал, что насколько бы точно ни была составлена норма, в любой правовой системе судебное толкование неизбежно. Всегда будет необходимость в разъяснении неясных моментов. Хотя, определенность желательна, тем не менее, порой она может сопровождаться излишней жестокостью, в то время, как должна обладать особенностью, идти в ногу с условиями смены права. Соответственно, многие законы составлены с использованием неизбежных терминов, которые в той или иной степени неопределенны, их толкование и применение зависит от практики. Различная интерпретация правового положения, сама по себе не приводит к нарушению требования предвидения. Роль, отведенная судам при рассмотрении дел, заключается в том, чтобы они, с помощью интерпретации, устраняли подобные сомнения

(Решения Большой палаты: по делу “*Centro Europa 7 S.R.L. u DiStefano против Италии*” от 7 июня 2012 года, §141; по делу “*Gorzeliu и другие против Польши*” от 17 февраля 2004 года, §65; по делу “*Rekvenyi против Венгрии*” от 20 мая 1999 года, §34).

Европейский Суд также отметил, что норма, считается предвиденной только тогда, когда она, подразумевает меры для защиты от возможных произвольных вмешательств, со стороны государственных органов (Решения Большой Палаты: по делу “*DeTomasso против Италии*” от 23 февраля 2017 года, §109 и по делу “*Хлюстов против России*” от 11 июля 2013 года, §70).

Пленум Конституционного Суда отмечает, что положения статьи 84-1 Закона “Об исполнении” содержат достаточно общие выражения и, с учетом конкретных обстоятельств дела, предоставляет исполнителю чиновнику широкую свободу суждений в вопросе обращения в суд с представлением о временном ограничении права должника на выезд из страны. С другой стороны, следует принять во внимание то, что фактические обстоятельства, которые могут быть основанием для принятия такой меры, достаточно различны. Такое регулирование объясняется различностью и многовариантностью обстоятельств дела в рамках производства по исполнению. В этом контексте, как уже отмечалось выше, формирование соответствующих положений закона на уровне, предусматривающем любую ситуацию, невозможно.

В то же время, широкая свобода суждений исполнительного чиновника не должна оставаться бесконтрольной. Согласно содержанию статьи 84-1 Закона «Об исполнении», действия, совершаемые исполнительным чиновником в рамках свободы суждений, в том числе представление об ограничении права должника на выезд из страны проверяются судом, и временное ограничение данного права устанавливается только решением суда. Такой порядок выступает в качестве гарантии против произвольного вмешательства в конституционное право.

Пленум Конституционного Суда считает, что основания, являющиеся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны, в том числе, должника по обязательствам, подлежащим регулярному исполнению и критерии, исходящие из принципа пропорциональности, в достаточной мере ясны.

Хотя, принцип пропорциональности не предусмотрен напрямую в Законе “Об исполнении”, при применении соответствующего ограничения, важно учитывать требования данного принципа. Так, принцип пропорциональности, отраженный в части II статьи 71 Конституции, а также статье 3.4 Конституционного закона Азербайджанской Республики “О регулировании осуществления прав и свобод человека в Азербайджанской Республике” получил конституционный статус, и его

требования должны учитываться при ограничении конституционных прав и свобод.

Применение принципа пропорциональности в производстве по исполнению также требуется статьей 17 Закона Азербайджанской Республики “Об административном производстве” (далее — Закон “Об административном производстве”) и вытекает из принципа справедливости, отраженного в статье 1-1 Закона “Об исполнении”.

Пленум Конституционного Суда, в своем Постановлении “О толковании статьи 231.4 Гражданско — Процессуального Кодекса Азербайджанской Республики” от 4 июля 2014 года также отметил важность соблюдения принципа пропорциональности при исполнительном производстве, важность обеспечения баланса прав и законных интересов требователя и должника.

Данная правовая позиция касается также и рассматриваемого вопроса. Для достижения вышеуказанной цели суд при рассмотрении дела в соответствии с законодательством в каждом конкретном случае, должен оценить, по своему убеждению, основания установления ограничения, указанного в представлении исполнительного чиновника и несогласие должника с этим, всесторонне, полностью и объективно изучить дело и мотивировать, в соответствующем судебном акте свои выводы по данному вопросу.

На основании вышеуказанного, Пленум Конституционного Суда считает, что законодатель, принимая во внимание требования принципа пропорциональности, достаточно ясно установил порядок временного ограничения права должника на выезд из страны. Правила, связанные с применением и снятием такого ограничения, более детально отражены в Руководстве.

Согласно смыслу соответствующих норм Закона “Об исполнении” и Руководства, исполнительный чиновник обращается в суд, в связи с представлением, связанным с временным ограничением права должника на выезд из страны, с соблюдением следующих условий:

1. неисполнение должником исполнительного документа в добровольном порядке, после вручения ему уведомления о начале производства и уведомление должника о предусмотренных Законом правовых последствиях данного деяния. В соответствии с этим, на основании пункта 2.2.1 Руководства, при возникновении необходимости временного ограничения права должника на выезд из страны, исполнительный чиновник, прежде чем обратиться с представлением в суд, должен обеспечить официальное вручение должнику уведомления для добровольного исполнения;

2. наличие у исполнительного чиновника сведений о неисполнении (уклонении от исполнения) должником без уважительной причины требования, отраженного в исполнительном документе, несмотря на

уведомление о начале производства по исполнению в отношении него. Здесь, следует принять во внимание, что на основании пункта 2.2.2 Руководства, исполнительный чиновник, прежде чем обратиться в суд с соответствующим представлением, должен выявить причины без неуважительного неисполнения исполнительного документа.

Как видно, законодатель установил возможность временного ограничения права должника на выезд из страны, именно с точки зрения принципа пропорциональности, в случае неисполнения исполнительного документа уважительной причины в срок, установленный для добровольного исполнения.

Кроме того, исполнительный чиновник, исходя из конституционного принципа пропорциональности, а также смысла Преамбулы и статьи 84-1.1 Закона “Об исполнении”, статьи 7 Закона Азербайджанской Республики “Об исполнительных чиновниках”, при обращении в суд с представлением о временном ограничении права должника на выезд из страны, должен обосновать, что такая мера, послужит своевременному, полному и правильному исполнению судебного решения, что неприменение данного ограничения может осложнить в дальнейшем исполнение судебного решения. В противном случае, это приведёт к нарушению принципа пропорциональности.

Следует принять во внимание, что упомянутая мера не является средством наказания должника, а служит выполнению им обязательств, установленных решением суда.

Аналогичные позиции встречаются также и в практике Европейского Суда (Решение по делу “*Riener против Болгарии*” от 23 мая 2006 года, §122 — 123) и зарубежного органа конституционного суда (пункт 2.2 Определения Конституционного Суда Российской Федерации 1561 — О, от 3 июля 2014 года).

Согласно статье 84-1.2 Закона “Об исполнении”, после устранения оснований, явившихся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны, исполнительный чиновник принимает решение о снятии данного ограничения, заверенное руководителем исполнительной структуры. Данное решение безотлагательно направляется должнику, требователю, в суд и соответствующий орган исполнительной власти.

Как видно, устранение оснований, явившихся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны, способствует снятию данного ограничения.

Принимая во внимание системную связь и нормативное единство статьи 84-1.2 Закона “Об исполнении” со статьей 84 — 1.1 того же Закона, Пленум Конституционного Суда отмечает, что если мера, временно ограничивающая право должника на выезд из страны, по той или иной причине, уже не отвечает требованиям принципа пропор-

циональности (в том числе — не служит своевременному и правильному исполнению судебного решения), то исполнительный чиновник принимает решение о снятии данной меры, заверенное руководителем исполнительной структуры. В случае, если исполнительный чиновник, несмотря на устранение оснований, явившихся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны устранены, не принял решения о снятии данного ограничения, должник, в соответствии со статьями 29.1 и 87.1 Закона “Об исполнении”, может обратиться в суд с жалобой на действия (бездействия) исполнительного чиновника.

В Законе “Об исполнении” и Руководстве не предусмотрен срок ограничения права должника на выезд из страны, в связи с чем, заявитель отмечает, что применение такого ограничения в течение неопределенного срока, нарушает принцип пропорциональности и соответствующее конституционное право. Наличие такого регулирования, может обеспечить его соответствие принципу пропорциональности в период применения ограничения.

Введение ограничения на право должника на выезд из страны в течении определенного срока — вытекает из положений статьи 17 Закона “Об административном производстве”. Согласно содержанию данной статьи, меры, предусматривающие какое-либо вмешательство в правовой статус физических либо юридических лиц (в свободу принципиального действия), должны быть соразмерны законной цели, преследуемой административным органом, необходимыми и подходящими для достижения данной цели с точки зрения своего содержания, места, времени и охватываемого круга лиц.

Позиция Европейского суда, по данному вопросу, заключается в том, что государственные органы не могут в течение длительного срока применять меры, ограничивающие право лица на свободное передвижение, без периодической проверки их обоснованности. Данный контроль должен осуществляться, по меньшей мере, судами последней инстанции. Рамки судебного контроля должны позволять суду учитывать все факторы, в том числе фактор ограничивающей меры относительно пропорциональности (Решение по делу “Власов и Беньяш против России” от 20 сентября 2016 года, §32).

Исходя из выступлений лиц, приглашенных на заседание Пленума Конституционного Суда, было установлено, что в судебной практике встречаются случаи введения соответствующего ограничения в течении определенного срока.

Пленум Конституционного Суда отмечает, что с точки зрения принципа правовой определенности относительно законов, при осуществлении конституционного контроля, важно учитывать правильно сформированную судебную практику.

Наряду с этим, следует принять во внимание, что даже если временное ограничение права должника на выезд из страны является эффективным средством, служащим исполнению судебных решений, тем не менее, применение данной меры само по себе не заменяет применения мер исполнительным чиновником, предусмотренных в статье 43 Закона “Об исполнении”, для своевременного, полного и правильного исполнения, вступивших в силу решений суда. В противном случае права и законные интересы истца и должника могут быть необоснованно ограничены, требуемый справедливый баланс между ними нарушен.

Таким образом, Пленум Конституционного Суда приходит к следующим выводам:

— предусмотренные в статье 84 — 1 Закона “Об исполнении” и в части II Руководства основания, являющиеся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны, отвечают требованиям конституционных принципов правовой определенности и пропорциональности, поэтому должны считаться соответствующими части III статьи 28 и части II статьи 71 Конституции;

— судам, следует уделять особое внимание мотивированию в выданном исполнительным чиновником представлении о временном ограничении права должника на выезд из страны в течении определенного срока того, что такая мера послужит цели своевременного и правильного исполнения решения суда.

При рассмотрении такого представления, суды должны всесторонне, полностью и объективно изучить все обстоятельства дела, мотивировать в судебном акте необходимость применения ограничения;

— при рассмотрении вопроса временного ограничения права К.Г. Морриса на выезд из страны следует принять во внимание правовые позиции, отраженные в описательно — мотивировочной части настоящего Постановления Пленума Конституционного Суда.

Руководствуясь частью V и IX статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики, статьями 52, 62, 63, 65 — 67 и 69 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном Суде”, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики

постановил:

1. Предусмотренные в статье 84-1 Закона Азербайджанской Республики “Об исполнении” и в части II “Руководства о правилах применения службой исполнения временного ограничения права лица на выезд из страны” утвержденного Решением Коллегии Министерства Юстиции Азербайджанской Республики от 22 апреля 2013 года, основа-

ния, являющиеся причиной временного ограничения права должника на выезд из страны, отвечают требованиям конституционных принципов правовой определенности и пропорциональности, поэтому считать их соответствующими части III статьи 28 и части II статьи 71 Конституции Азербайджанской Республики.

2. Судам, следует уделять особое внимание мотивированию в выданном исполнительным чиновником представлении о временном ограничении права должника на выезд из страны в течении определенного срока того, что такая мера послужит цели своевременного и правильного исполнения решения суда.

При рассмотрении такого представления, суды должны всесторонне, полностью и объективно изучить все обстоятельства дела, мотивировать в судебном акте необходимость применения ограничения.

3. При рассмотрении вопроса о временном ограничении права Кларка Гордона Морриса на выезд из страны, следует принять во внимание правовые позиции, отраженные в описательно — мотивировочной части настоящего Постановления Пленума Конституционного Суда

4. Постановление вступает в силу со дня опубликования.

5. Постановление опубликовать в газетах “Азербайджан”, “Республика”, “Халггазети”, “Бакинский рабочий” и “Вестнике Конституционного Суда Азербайджанской Республики”.

6. Постановление является окончательным и не может быть отменено, изменено или официально истолковано ни одним органом или лицом.

Резюме Решения Конституционного Суда Республики Беларусь

“О правовом регулировании исчисления срока предъявления исполнительного документа к исполнению” от 14 февраля 2018 г. № Р-1121/2018

Производство по делу возбуждено Конституционным Судом по собственной инициативе в соответствии с частями второй и четвертой статьи 158 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве” с целью исключения правовой неопределенности в конституционно — правовом регулировании исчисления срока предъявления исполнительного документа к исполнению (перерыва срока предъявления исполнительного документа к исполнению, если ранее предъявленный к исполнению тот же исполнительный документ был возвращен судебным исполнителем взыскателю по его заявлению).

При рассмотрении дела Конституционный Суд исходил из следующего.

1. Из норм Конституции о гарантировании государством прав и свобод граждан Беларуси, закрепленных в Конституции, законах и предусмотренных международными обязательствами государства, а также гарантировании каждому судебной защиты его прав и свобод (часть третья статьи 21, часть первая статьи 60) во взаимосвязи с нормой, предусматривающей обязательность судебных постановлений для всех граждан и должностных лиц (часть вторая статьи 115), следует обязанность государства установить в законодательстве эффективный механизм реализации судебных решений.

Исполнение судебного решения является действенной гарантией судебной защиты прав и свобод каждого. При этом защита нарушенных прав не может быть признана эффективной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется, что обязывает законодателя при выборе в пределах своей конституционной дискреции того или иного механизма исполнительного производства осуществлять непротиворечивое регулирование отношений в этой сфере, создавать для них стабильную правовую основу и не ставить под сомнение конституционный принцип обязательности судебного решения.

2. Принудительное исполнение требований, содержащихся в исполнительных документах, регулируется специальным законодательством, в том числе Законом об исполнительном производстве (далее — Закон).

В Законе установлено, что исполнительное производство осуществляется на принципах законности, процессуальной экономии,

равноправия и добросовестности сторон исполнительного производства, соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения, беспристрастности (статья 5).

Указанный Закон устанавливает трехлетний срок для предъявления к исполнению исполнительных документов, выданных на основании судебных постановлений или являющихся судебными постановлениями (часть первая статьи 34). Законом также определены случаи, когда указанный срок прерывается. После перерыва течение срока предъявления исполнительного документа к исполнению начинается вновь, при этом истекшее время не засчитывается в новый срок (части первая и вторая статьи 35).

Основанием для возбуждения исполнительного производства является в том числе предъявление взыскателем в орган принудительного исполнения соответствующего заявления о возбуждении и исполнительного документа (часть первая статьи 42 Закона). При этом при подаче взыскателем заявления о возвращении исполнительного документа исполнительное производство оканчивается; возвращение исполнительного документа взыскателю не препятствует повторному предъявлению этого исполнительного документа к исполнению в пределах установленного срока, течение которого начинается заново (статьи 53 и 55 Закона).

Соответственно, предусмотренная Законом (статьи 34, 35 и 53) возможность неоднократного прерывания течения срока предъявления исполнительного документа к исполнению, вследствие чего этот срок всякий раз начинает течь заново, посредством свободного волеизъявления взыскателя на отзыв исполнительного документа из органов принудительного исполнения ведет к неопределенному по длительности фактическому выведению имущества должника из сферы гражданского оборота и ограничению его права собственности на данное имущество.

Подобное законодательное регулирование не может рассматриваться как обеспечивающее стабильность и предсказуемость гражданского оборота и в нарушение конституционного баланса интересов взыскателя и должника в исполнительном производстве создает предпосылки существенного ущемления права собственности должника, а также препятствия для его эффективной судебной защиты.

3. В силу положений Конституции (часть первая статьи 1, часть вторая статьи 7, статья 22, часть первая статьи 23, часть шестая статьи 44, часть первая статьи 60) и исходя из общеправового принципа справедливости, право собственности и иные имущественные права подлежат защите на основе соразмерности и пропорциональности для обеспечения баланса прав и законных интересов всех участников гражданского оборота – собственников, кредиторов, должников;

возможные ограничения законом прав владения, пользования и распоряжения имуществом, свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров должны также отвечать требованиям справедливости, быть адекватными и соразмерными.

Общепризнанные принципы неприкосновенности собственности и свободы договора обуславливают свободу владения, пользования и распоряжения имуществом, включая возможность отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, и вместе с тем необходимость соотнесения, принадлежащего лицу права собственности с правами и свободами других лиц. Это означает, в частности, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, если они не противоречат закону и иным правовым актам и не нарушают права и законные интересы других лиц; соответственно, предполагается и возможность исполнения собственником своих гражданско — правовых обязательств за счет принадлежащего ему имущества.

Изложенное в полной мере распространяется также на отношения, которые связывают кредитора и должника, не исполнившего свое гражданско — правовое обязательство и в силу этого отвечающего принадлежащим ему имуществом перед кредитором, включая возможность обращения взыскания в предусмотренных Законом случаях на имущество в рамках исполнительного производства.

Согласно Конституции, осуществление права собственности не должно ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц (часть шестая статьи 44), поэтому законодатель, обеспечивая условия для равной судебной защиты прав взыскателя и должника, должен исходить из того, что возникающие коллизии их законных интересов не могут преодолеваются путем предоставления защиты одних прав в нарушение других, равноценных по своему конституционному значению.

По мнению Конституционного Суда, положения Закона, предусматривающие возможность неоднократного прерывания срока предъявления исполнительного документа к исполнению в случае подачи взыскателем заявления о возвращении исполнительного документа и повторного предъявления им этого исполнительного документа к исполнению, допускают возможность неоднократного продления указанного срока, что ведет к неопределенному по длительности фактическому выведению имущества должника из сферы гражданского оборота и ограничению его права собственности на данное имущество.

Указанное свидетельствует о наличии правовой неопределенности законодательного регулирования общественных отношений в сфере исполнительного производства, имеющей конституционно —

правовое значение, поскольку не обеспечивается верховенство норм Конституции, гарантирующих права собственника имущества, равную судебную защиту прав взыскателя и должника, принятие необходимых мер по надлежащему исполнению судебных решений как элемента судебной защиты и созданию для этого необходимых условий.

4. В целях соблюдения конституционного принципа верховенства права и реализации принципа правовой определенности Конституционный Суд признал необходимым устранить неопределенность в конституционно — правовом регулировании перерыва срока предъявления исполнительного документа к исполнению в случае предъявления к исполнению исполнительного документа, ранее возвращенного взыскателю по его заявлению.

Конституционный Суд предложил Совету Министров Республики Беларусь подготовить проект закона о внесении изменений и (или) дополнений в Закон Республики Беларусь “Об исполнительном производстве” и внести его в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

Резюме Решения Конституционного Суда Республики Беларусь

“О праве на судебную защиту заинтересованных лиц в приказном производстве” от 10 апреля 2018 г. № Р-1122/2018

Производство по делу возбуждено Конституционным Судом в соответствии с частями первой и четвертой статьи 158 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве” на основании поступившего обращения Белорусской республиканской коллегии адвокатов о наличии в гражданском процессуальном и хозяйственном процессуальном законодательстве Республики Беларусь, регулирующем приказное производство, пробела правового регулирования в части обеспечения права на судебную защиту заинтересованных лиц, не являющихся в этом производстве взыскателем или должником, права и законные интересы которых могут затрагиваться определением о судебном приказе.

При рассмотрении дела Конституционный Суд исходил из следующего.

1. Конституцией предусмотрено, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2); обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь — высшая цель государства, которое гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязатель-

ствами государства (часть первая и третья статьи 21); каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (часть первая статьи 60).

Международным пактом о гражданских и политических правах закреплена обязанность каждого участвующего в данном Пакте государства обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, а также развивать возможности судебной защиты (подпункты “а” и “b” пункта 3 статьи 2).

В решениях Конституционного Суда неоднократно указывалось, что закрепленный в международно — правовых актах свободный и беспрепятственный доступ к правосудию является достижением современной цивилизации, неотъемлемой составляющей фундаментального конституционного права граждан и юридических лиц на судебную защиту.

Исходя из приведенных конституционных положений и норм международно — правовых актов во взаимосвязи с требованиями части первой статьи 59 Конституции, государство обязано принимать все доступные ему меры для осуществления прав и свобод граждан, включая судебную защиту этих прав и свобод, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной.

2. Приказное производство является самостоятельным видом гражданского судопроизводства и судопроизводства по экономическим делам. Нормы Гражданского процессуального кодекса и Хозяйственного процессуального кодекса устанавливают процессуальный порядок рассмотрения судами общей юрисдикции заявлений в порядке приказного производства (глава 31 ГПК, глава 24 ХПК).

Особенность данного производства состоит в том, что судья, суд, рассматривающий экономические дела, выносит определение о судебном приказе без разбирательства и вызова сторон по заявлению взыскателя о взыскании денежных средств, об истребовании имущества или об обращении взыскания на имущество должника, которые носят бесспорный характер (основаны на документах, подтверждающих задолженность должника) либо признаются (не оспариваются) должником, но не выполняются.

В случаях несогласия с заявленными взыскателем требованиями должнику предоставлено право защищать свои права и законные интересы путем направления в суд возражения против заявленного требования с использованием любых средств связи (часть третья статьи 398 ГПК), а также подачи в суд, рассматривающий экономические дела, заявления с обоснованным требованием об отмене определения о судебном приказе или об отмене его в части, если он не имел возмож-

ности по уважительным причинам своевременно заявить свои возражения против требования взыскателя (часть первая статьи 226 ХПК). В этих случаях судья (суд) отменяет определение о судебном приказе.

В то же время возможность судебной защиты других лиц, права и законные интересы которых могут быть затронуты определением о судебном приказе, в ГПК и ХПК не установлена, что ограничивает конституционное право таких лиц на судебную защиту.

3. В соответствии с Конституцией в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права. Как отмечено в Послании Конституционного Суда Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь “О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2016 году”, одной из важнейших составляющих верховенства права является доступность правосудия, выражающаяся в гарантировании каждому права на судебную защиту компетентным, независимым и беспристрастным судом.

Предусмотренное статьей 60 Конституции право каждого на судебную защиту выступает гарантией реализации всех других конституционных прав и свобод и носит универсальный характер.

Конституционное право на судебную защиту во взаимосвязи с принципом осуществления правосудия на основе состязательности и равенства сторон в процессе (часть первая статьи 115 Конституции) имеет целью обеспечение государством возможности получения реальной судебной защиты путем восстановления нарушенных прав и свобод. Иное не согласуется с универсальным для всех видов судопроизводства, в том числе приказного производства, требованием эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего критериям справедливости, и ограничивает право на судебную защиту. Возможность реализации указанных конституционных принципов должна обеспечиваться не только взыскателю и должнику, но и другим заинтересованным лицам, права и законные интересы которых могут быть затронуты определением о судебном приказе в приказном производстве.

Таким образом, если определение о судебном приказе затрагивает права и законные интересы других лиц, влечет для них определенные обязанности, то этим лицам в силу принципа состязательности и равенства сторон в процессе должны быть обеспечены процессуальные гарантии защиты их прав и законных интересов в приказном производстве на равноправной основе с должником, поскольку только при этом условии реализуется право на судебную защиту, которая по смыслу части первой статьи 60 Конституции должна быть справедливой, полной и эффективной.

По мнению Конституционного Суда, отсутствие у таких лиц соответствующих процессуальных средств и способов защиты своих прав и законных интересов в приказном производстве существенно ограничивает конституционное право этих лиц на судебную защиту, не согласуется с принципами гражданского судопроизводства и судопроизводства по экономическим делам, не обеспечивает справедливости судебного постановления, в связи с чем не позволяет рассматривать судебную процедуру в приказном производстве в качестве эффективного средства правовой защиты.

Таким образом, действующее правовое регулирование приказного производства не может быть признано достаточным для обеспечения полной и эффективной судебной защиты прав и свобод каждого как необходимого элемента конституционно — правового режима, основанного на принципах верховенства права и правового государства. Уровень гарантий судебной защиты лиц, права и законные интересы которых могут быть нарушены определением о судебном приказе, по сравнению с уровнем гарантий для лиц, право которых на подачу заявления об отмене таких судебных постановлений установлено в законодательном порядке, нельзя признать справедливым и соразмерным конституционно защищаемым интересам.

Принимая во внимание, что в гражданском процессуальном и хозяйственном процессуальном законодательстве правовое регулирование отношений, связанных с предоставлением права на судебную защиту другим лицам, права и законные интересы которых могут быть затронуты вынесенным в рамках приказного производства определением о судебном приказе, не предусмотрено, Конституционный Суд пришел к выводу о наличии пробела законодательного регулирования указанных отношений.

4. В целях реализации принципа верховенства права, соблюдения конституционного права на судебную защиту Конституционный Суд признал необходимым устранить пробел конституционно — правового регулирования в части обеспечения права на судебную защиту заинтересованных лиц в приказном производстве, права и законные интересы которых затрагиваются определением о судебном приказе, путем внесения соответствующих изменений в Гражданский процессуальный и Хозяйственный процессуальный кодексы Республики Беларусь.

Конституционный Суд предложил Совету Министров Республики Беларусь подготовить соответствующий проект закона о внесении изменений в гражданское процессуальное и хозяйственное процессуальное законодательство Республики Беларусь, регулирующие приказное производство, и внести его в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

**Обзор правовых позиций
некоторых нормативных постановлений
Конституционного Совета Республики Казахстан,
принятых в 2018 году**

АПРЕЛЬ 2018 г.

**Нормативное постановление от 10 апреля 2018 года № 3
“О проверке конституционности пункта 5 статьи 47 Кодекса
Республики Казахстан “О браке (супружестве) и семье””**

*Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан
(ksrk.gov.kz);*

дата опубликования: 10.04.2018 г.

Правовые категории в Нормативном постановлении: социальное государство, социальное обеспечение, государственная защита брака и семьи, материнства, отцовства и детства, принципы брачно — семейного законодательства, принцип равенства, меры социальной поддержки матери и ребенка.

Заявитель: Специализированный межрайонный суд по делам несовершеннолетних Карагандинской области (в порядке пункта 2 статьи 72 и статьи 78 Конституции РК).

Предмет рассмотрения: пункт 5 статьи 47 Кодекса Республики Казахстан “О браке (супружестве) и семье” от 26 декабря 2011 года № 518 — IV (далее — Кодекс), согласно которому женщина, родившая ребенка вне брака, вправе требовать в судебном порядке с отца ребенка соответствующие денежные средства на ее содержание только в течение родового и послеродового периодов, тогда как супруги и бывшие супруги имеют такое право требования в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка.

Позиция заявителя: оспариваемая норма Кодекса противоречит пункту 2 статьи 14 и пунктам 1 и 2 статьи 27 Конституции Республики Казахстан.

В связи с тем, что действующее законодательство Республики Казахстан уравнивает права между ребенком, рожденным вне брака, и ребенком, рожденным в браке, то, на другого родителя в наилучших интересах ребенка, должна быть также возложена обязанность по содержанию родителя, осуществляющего уход за их общим ребенком до достижения им трехлетнего возраста.

Итоговый вывод решения: признать пункт 5 статьи 47 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года «О браке (супружестве) и семье» соответствующим Конституции Республики Казахстан.

Рекомендовать Правительству Республики Казахстан с целью более полного обеспечения прав и свобод матери и ребенка рассмотреть вопрос об инициировании поправок в Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года “О браке (супружестве) и семье” в соответствии с правовыми позициями Конституционного Совета, содержащимися в нормативном постановлении.

Мотивы решения: Конституция и основанное на ней законодательство Республики Казахстан и международно — правовые акты исходят из равенства прав детей, независимо от их происхождения, статуса ребенка, его родителей и каких-либо иных обстоятельств. Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345 “О правах ребенка в Республике Казахстан” закрепляет принцип равноправия детей, равную и всестороннюю защиту детей, рожденных как в браке, так и вне его (статья 4).

Вытекающие из статей 1, 12 и 27 Основного Закона конституционные цели социальной политики Республики Казахстан взаимосвязаны, носят комплексный характер и направлены на создание условий, гарантирующих полноценное физическое, нравственное, духовное и психическое развитие детей, в том числе путем государственной поддержки семьи, материнства и детства, а также обеспечения выполнения родителями обязанностей по заботе о детях и их воспитанию.

В порядке конкретизации приведенных положений Конституции и международно — правовых актов Кодекс устанавливает принципы брачно — семейного законодательства (пункт 2 статьи 2). На их основе определяются права и обязанности, имущественные и личные неимущественные отношения между членами семьи: супругами, родителями и детьми, а в случаях и в пределах, предусмотренных брачно-семейным законодательством Республики Казахстан, также между другими родственниками и иными лицами (подпункт 1) статьи 3 Кодекса).

Взыскание с отца ребенка денежных средств на содержание женщины, в том числе не состоящей с ним в браке, в связи с зачатием ими и рождением ею общего ребенка, является одним из способов реализации конституционных положений о защите материнства и детства, а также обеспечения выполнения обязанностей родителя по заботе и воспитанию детей. В дородовой и последующий период, в течение которого происходят формирование, появление на свет и развитие младенца, как ребенок, так и его мать, заботящаяся о нем, независимо от ее семейного положения, нуждаются в специальной защите, в том числе материальной поддержке.

В силу естественных законов природы в период беременности и в первые годы жизни детей невозможно рассматривать интересы ребенка в отрыве от его матери. Основным гарантом интересов ребенка

в этот период является его мать, которая способна удовлетворить первоначальные жизненные запросы ребенка, а для матери потребности ребенка являются первостепенными и все ее усилия направлены на обеспечение надлежащего ухода за ним. В этот важный этап необходимо гарантировать адекватную защиту прав и законных интересов матери и ребенка, для которых регулярное получение средств на содержание может являться одним из основных источников средств к существованию.

В свою очередь, это предполагает установление эффективных правовых механизмов, посредством которых максимально обеспечивалось бы сохранение необходимого уровня жизнеобеспечения как ребенка, так и матери, заботящейся о нем, которые находятся в социально — уязвимой ситуации по отношению к мужчине — отцу ребенка.

Оспариваемая судом правовая норма затрагивает существенные интересы матери и ребенка, так как устанавливает по схожим по сути основаниям меньший объем содержания для незамужней женщины по сравнению с матерью, состоящей (состоявшей) в браке. В Кодексе в отношении последних установлены повышенные меры материальной поддержки со стороны супругов либо бывших супругов (подпункт 2) пункта 2 статьи 147, подпункт 1) пункта 1 статьи 148 Кодекса). В нем предусмотрены и более длительные сроки для получения алиментов супругами (бывшими супругами).

Дифференциация права женщины на получение содержания от мужчины в период ее беременности, рождения ребенка и в последующее время в зависимости от наличия или отсутствия между ними брачных взаимоотношений связана с реализацией государством своих обязательств по защите института семьи, основанной на браке.

Таким образом, пункт 5 статьи 47 Кодекса не является дискриминационным и не противоречит пункту 2 статьи 14 и пунктам 1 и 2 статьи 27 Основного Закона, так как преследует конституционно — значимые ценности и цели по защите брака и семьи, материнства и детства, а также исполнению конституционных обязанностей родителями.

По мнению Конституционного Совета, представляется недостаточным использование в рассматриваемых законодательных положениях конституционно — правового смысла и потенциала Основного Закона в согласовании прав и обязанностей отца, а также нуждающихся в особой защите матери и ребенка. В законодательстве следует определить содержание предусмотренных в пункте 5 статьи 47 Кодекса понятий “дородовой период” и “послеродовой период” и их временные рамки.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года и ратифицированный Законом Республики Казахстан от 21 ноября 2005 года № 87, Конвенция о правах ребенка (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 года, ратифицирована постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года № 77-ХІІІ).

ИЮЛЬ 2018 г.

**Нормативное постановление от 3 июля 2018 года № 5
“О проверке конституционности пункта 5 статьи 27 Закона
Республики Казахстан “Об исполнительном производстве и
статусе судебных исполнителей””**

*(Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан
(ksrk.gov.kz);*

дата опубликования: 04.07.2018))

Правовые категории в Нормативном постановлении: правовое исоциальное государство, право на судебную защиту, защита прав, свобод и законных интересов граждан, меры государственного принуждения, исполнение судебных актов.

Заявитель: Карагандинский областной суд (в порядке пункта 2 статьи 72 и статьи 78 Конституции РК).

Предмет рассмотрения: пункт 5 статьи 27 Закона Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года “Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей” (далее — Закон) постольку, поскольку на основании данной нормы лица, уклоняющиеся от явки, могут подвергаться приводу на основании постановления судебного исполнителя, которое подлежит санкционированию судом.

Позиция заявителя: оспариваемая норма закона, подлежащая применению по делу, ущемляет закрепленные Конституцией Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина и противоречит пунктам 1 и 3 статьи 39 Основного Закона. В соответствии с пунктом 3 статьи 39 Конституции ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы человека и гражданина, предусмотренные пунктом 1 статьи 16 Основного Закона; фактически частный судебный исполнитель наделяется полномочиями государственных органов, имеющих право на применение силы; Закон не содержит определения привода и четко не регулирует порядок и цели его применения; наличие возмож-

ности привода должника к судебному исполнителю не достигает целей исполнения судебного акта, а его правовая неопределенность создает условия для злоупотреблений и нарушений конституционных прав человека. Кроме того, было указано на наличие пробелов и противоречий в действующем законодательстве.

Итоговый вывод решения: признать пункт 5 статьи 27 Закона Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года “Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей” соответствующим Конституции Республики Казахстан.

Правительству Республики Казахстан рекомендовано с целью недопущения ущемления прав и свобод человека и гражданина, более полного регулирования порядка осуществления привода и четкого разграничения функций и ответственности государственных органов в исполнительном производстве рассмотреть вопрос об инициировании поправок в Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года “Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей” и иные правовые акты в соответствии с правовыми позициями Конституционного Совета, содержащимися в нормативном постановлении.

Мотивы решения: Право на судебную защиту означает право любого человека и гражданина обратиться в суд за защитой и восстановлением нарушенных прав и свобод. Реализация этого права осуществляется на основе и в порядке, установленном законом. Обязательная сила судебных актов предполагает обязательность в отношении установленных судом обстоятельств, их правовой оценки и указанных в судебных актах предписаний, так и обязательное исполнение правовых актов судов всеми государственными органами и их должностными лицами, физическими и юридическими лицами (нормативные постановления КС от 29 марта 1999 года № 7/2, от 7 декабря 2011 года № 5 и другие).

Исполнение судебного решения является способом судебной защиты, что требует от государства принятия необходимых мер по обеспечению его реализации. Защита нарушенных прав не может быть признана действенной, а право на судебную защиту полностью реализованным, если окончательное, вступившее в силу судебное решение или акт иного уполномоченного органа не исполняется.

Возведение конкретной разновидности прав или свобод до конституционного уровня и объявление в Конституции о его гарантированности означает, что государство возлагает на себя обязанность обеспечить реализацию этих прав и свобод (нормативные постановления КС от 12 марта 1999 года № 3/2, от 20 апреля 2004 года № 3, от 29 апреля 2005 года № 3, от 1 июля 2005 года № 4, от 28 мая 2007 года № 5).

В практике международных правозащитных организаций необоснованная задержка исполнения судебного акта признается в качестве нарушения права на судебную защиту.

Исполнительное производство является завершающей стадией судопроизводства и включает в себя не только процессуальную деятельность суда, но и судебных исполнителей, наделенных полномочиями по принудительному исполнению судебных и иных актов. Оно направлено на обеспечение реальной защиты нарушенных прав и охраняемых законом интересов физических и юридических лиц, общества и государства.

Правовой механизм принудительного исполнения приводится в действие в случае отказа должника от добровольного исполнения содержащихся в судебном или ином акте требований и является гарантией от их неисполнения или ненадлежащего исполнения.

Исполнение исполнительных документов как функция, имеющая публично — правовой характер, предполагает необходимость создания эффективной правовой процедуры ее реализации с адекватными инструментами воздействия на должников и других участников исполнительного производства, уклоняющихся от добросовестного исполнения своих обязанностей. Эти инструменты могут быть сопряжены с ограничением некоторых конституционных прав граждан.

Применение в исполнительном производстве привода затрагивает конституционные права человека на личную свободу, свободное передвижение и свободный выбор местожительства и другие (пункт 1 статьи 16, статья 21, пункт 1 статьи 25 Конституции). Эти права могут быть ограничены в порядке и на условиях, установленных Конституцией.

Право каждого на личную свободу принадлежит каждому от рождения, признается абсолютным и неотчуждаемым и в соответствии с пунктом 3 статьи 39 Основного Закона относится к числу прав и свобод, не подлежащих ограничению ни в каких случаях, за исключением, установленных нормами самой Конституции. Мера принуждения, выражающаяся в кратковременном, не более семидесяти двух часов, ограничении личной свободы человека в целях пресечения правонарушения или обеспечения производства по уголовным, гражданским и административным делам, а также применения иных мер принудительного характера, и осуществляемая уполномоченными государственными органами, должностными и иными лицами на основании и в порядке, предусмотренных законом, в конституционно-правовом значении охватывается понятием “задержание” (нормативное постановление КС от 13 апреля 2012 года № 2). Следовательно, положения пункта 2 статьи 16 Конституции должны соблюдаться и при законодательной регламентации порядка осуществления привода.

Применение в рамках исполнительного производства привода к лицам, уклоняющимся от явки к судебному исполнителю, направлено на обеспечение исполнения судебных решений и актов иных государственных органов и должностных лиц, не нарушает конституционные права граждан — участников исполнительного производства.

Вместе с тем имеются существенные недостатки действующего законодательства, регулирующего вопросы применения привода. Закон не регламентирует порядок исполнения привода, механизм применения которого на практике сопровождается серьезными мерами правоограничительного характера. Законодательно не определены: время его осуществления; перечень лиц, не подлежащих приводу; обстоятельства признания причин неявки лица уважительными; возможность применения специальных средств, физической силы и оружия; а также другие вопросы, затрагивающие конституционные права человека. В законодательстве отсутствует четкое определение субъекта реализации рассматриваемой меры принуждения, что приводит к спорам между государственными органами и судебными исполнителями, которые в конечном итоге неизбежно влекут снижение эффективности исполнительного производства.

Меры государственного принуждения в виде привода, применяемые в разных видах производства, затрагивают конституционные права и свободы человека и гражданина. Они имеют общую правовую природу, схожие основания избрания и механизм реализации. Поэтому порядок их применения и субъект осуществления должны четко устанавливаться законом.

Акты международного права, использованные в Постановлении: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, Международный пакт 40 гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года и ратифицированный Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года.

Именем Кыргызской Республики
Р е ш е н и е
Конституционной палаты Верховного Суда
Кыргызской Республики

по делу о проверке конституционности пункта 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции”, в связи с обращением Султанова Тимура Султановича

30 мая 2018 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего - судьи Мамырова Э.Т., судей Абдиева К., Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Нарынбековой А.О., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Кененсариевой Н.А., с участием: обращающейся стороны — Осмонбаева Бектура Камильевича и Осмоналиевой Айнуры Мусаевны, представителей Султанова Тимура Султановича по доверенности; стороны — ответчика — Бакаева Азата Джумгалбековича, Ишанкулова Адылбека, Расуловой Айжан, представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности; иных лиц — Сатарбекуулу Мирбека, представителя Верховного Суда Кыргызской Республики по доверенности, Айтбаева Улана Таштемировича, представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности, Элгондиева Нурлана Токтобековича, представителя Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики по доверенности, Мамбетова Эльдияра Асантуровича, представителя Судебного департамента при Верховном Суде Кыргызской Республики по доверенности, руководствуясь частями 1 и 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики”, рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции”.

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство Султанова Тимура Султановича. Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределённость в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики пункт 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции”. Заслушав информацию судьи — докладчика Бобукеевой М.Р., проводившей подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики

у с т а н о в и л а:

В Конституционную палату Верховного Суда Кыргызской Республики 24 января 2018 года поступило ходатайство Султанова Т.С. о признании пункта 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции” противоречащим части 1 статьи 16, частям 1, 3 статьи 20, частям 1, 2 статьи 25 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленных материалов, основанием для обращения в Конституционную палату Верховного Суда Кыргызской Республики послужила обнаружившаяся неопределённость в вопросе о том, соответствует ли оспариваемая норма указанным нормам Конституции Кыргызской Республики. По мнению заявителя, данная неопределённость выражена в необоснованном ограничении прав гражданина на свободу передвижения и выезда из Кыргызской Республики, в случае, если в отношении заявителя предъявлен гражданский иск в суд, до окончания производства по делу. Так, в пункте 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции” указано, что, если в отношении заявителя предъявлен гражданский иск в суд, до окончания производства по делу, гражданину Кыргызской Республики может быть временно отказано в выезде из Кыргызской Республики.

Султанов Т.С. считает, что данное ограничение может быть соразмерным только в том случае, если гражданин уклоняется от исполнения обязательств, возложенных на него судебным решением и только до исполнения обязательств.

Обращающаяся сторона отмечает, что согласно статье 25 Конституции Кыргызской Республики каждый имеет право на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в Кыргызской Республике. Каждый имеет право свободно выезжать за пределы Кыргызской Республики. Таким образом, по его мнению, Конституция обязывает государство признавать и охранять естественное право любого человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства.

Субъект обращения в своём ходатайстве также приводит ссылки на положения международных договоров, касающихся свободы передвижения, такие как, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция Содружества Независимых Государств.

Султанов Т.С. отмечает, что оспариваемая норма в нарушение конституционных положений и международных норм предусматривает необоснованное ограничение на реализацию права на свободу

передвижения, свободу выезда за пределы Кыргызской Республики, тогда как данное право присуще человеку с момента рождения и является одним из естественных фундаментальных прав.

Субъект обращения также отмечает, что в соответствии с частью 1 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Заявитель ссылается на части 1 и 3 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, согласно которым в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, и не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией. Согласно части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

Однако, по мнению субъекта обращения, введённое законодателем ограничение права выезда за пределы Кыргызской Республики является чрезмерным, необоснованным и посягает на само существо права на свободу передвижения. Заявитель полагает, что целью этого ограничения является обеспечение явки ответчика при рассмотрении гражданского дела. Однако введённое ограничение не является соразмерным указанной цели, так как оно не является единственной и необходимой мерой, без применения которой невозможно достижение цели.

Заявитель отмечает, что в законодательстве уже имеются все необходимые и достаточные меры и механизмы для достижения вышеуказанной цели — институты судебного представительства в гражданском процессе и заочного судопроизводства, а также механизм рассмотрения дела судом без участия сторон, извещенных надлежащим образом, в силу наличия которых оспариваемая норма противоречит конституционному праву свободного передвижения.

Основываясь на вышеизложенном, обращающаяся сторона просит признать оспариваемую норму Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции” противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 21 февраля 2018 года данное обращение было принято к производству.

В судебном заседании представители Султанова Т.С. по доверенности Осмоналиева А.М. и Осмонбаев Б.К. поддержали его требование. При этом, ими было заявлено ходатайство об исключении из проверки оспариваемой нормы на соответствие части 1 статьи 25 Конституции Кыргызской Республики.

Представитель стороны — ответчика Бакаев А.Дж. не согласился с доводами обращающейся стороны, считает их необоснованными, а требование не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 25 Конституции Кыргызской Республики каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Кыргызской Республике, свободно выезжать за пределы Кыргызской Республики. При этом согласно статье 51 Конституции Кыргызской Республики граждане имеют право беспрепятственно возвращаться в Кыргызскую Республику.

Основываясь на нормах статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, представитель стороны — ответчика отмечает, что право на свободу выезда за пределы Кыргызской Республики не является абсолютным, следовательно, по отношению к нему допустимы правомерные ограничения.

Также Бакаев А.Дж. считает, что исходя из части 2 и пункта 10 части 5 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, беспрепятственным является лишь возвращение в Кыргызскую Республику ее граждан, а право на выезд из страны может быть ограничено законодательными актами в конституционно значимых целях, закрепленных в части 2 вышеуказанной статьи Конституции. В число таких целей входят защита национальной безопасности, общественного порядка, охрана здоровья и нравственности населения, защита прав и свобод других лиц. Конституция закрепила принцип соразмерности вводимых ограничений указанным целям и гарантии недопущения установления законом ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией.

Далее представитель стороны — ответчика указывает, что допустимость ограничения отдельных прав и свобод человека и гражданина предусмотрена также во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах. Так, ограничение отдельных прав и свобод человека и гражданина возможно при условии, что:

- они будут санкционированы законодательными актами;
- они должны служить одной из допустимых целей, перечисленных в Конституции и вышеприведенных международно — правовых документах;
- они должны являться необходимыми для защиты приведенных целей и соразмерными защищаемым интересам.

Бакаев А.Дж. полагает, что оспариваемая норма, предоставляющая возможность временно отказывать гражданину в выезде из Кыргызской Республики, в случае, если в отношении него предъявлен гражданский иск в суд во взаимосвязи с главой 14 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, регламентирующей применение института обеспечения иска, направлены на обеспечение конституционной гарантии права на судебную защиту и призваны защитить интересы других лиц при обращении в суд.

Представитель стороны — ответчика также считает, что, несмотря на отсутствие в Гражданском процессуальном кодексе Кыргызской Республики конкретной правовой нормы о возможности применения такого вида обеспечения иска, как временное ограничение в выезде за пределы Кыргызской Республики, процессуальное законодательство позволяет суду в необходимых случаях по ходатайству лиц, участвующих в деле, принимать подобные и иные меры, которые гарантировали бы реализацию решения суда, в случае удовлетворения исковых требований.

Применение судом по ходатайству участников процесса обеспечительной меры в виде временного ограничения в выезде за пределы страны видится уместным при наличии объективных оснований полагать, что ответчик намеревается покинуть ее территорию для постоянного места жительства в другой стране, либо на длительный срок, с целью затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда в случае удовлетворения исковых требований, а также при отсутствии возможности применения иных мер обеспечения иска.

Наряду с этим, применение данной обеспечительной меры может быть уместным, в случае если суд, в силу части 5 статьи 169 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, признал обязательное участие сторон в судебном заседании, если это необходимо по обстоятельствам дела.

Ограничение права ответчика на выезд из Кыргызской Республики ставится законодателем в зависимость не только от наличия формального основания, в частности, предъявления иска, но и от связанных с ним конкретных фактических обстоятельств, которые могут быть проверены и оценены судом с тем, чтобы применяемое ограничение было соразмерным защищаемым ценностям, не искажало саму сущность конституционного права, обеспечивало должный баланс интересов участников процесса и государства.

Представитель стороны — ответчика считает, что институт представительства в суде, на который ссылается обращающаяся сторона, не всегда может выступать эффективным механизмом защиты прав и интересов других лиц, поскольку ведение дел через предста-

вителя в соответствии с частью 1 статьи 57 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики является правом, а не обязанностью ответчика, следовательно, в силу своего недобросовестного поведения ответчик может и не воспользоваться данным правом.

Также Бакаев А.Дж. отмечает, что институт заочного производства, который упоминается в ходатайстве как мера защиты истца от злоупотребления ответчиком процессуальными правами и затягивания процесса, не всегда может полноценно и гарантированно обеспечить защиту прав и интересов истца.

Закрепление в законодательстве норм о возможности временного ограничения права на выезд из страны в качестве мер обеспечения иска, является оправданным, поскольку данные ограничения призваны обеспечить права участников гражданского процесса, следовательно, отвечают целям, предусмотренным в части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, и являются соразмерными защищаемым интересам.

Основываясь на вышеизложенном, представитель стороны — ответчика просит оставить ходатайство Султанова Т.С. без удовлетворения.

Другие представители стороны — ответчика Ишанкулов А. и Расулова А. поддержали доводы Бакаева А.Дж.

Представитель Верховного Суда Кыргызской Республики Сатарбекуулу М. отмечает, что применение судами оспариваемой нормы, носит единичный характер, исходя из которого ставить вопрос о ее неконституционности преждевременно. Вместе с тем, решение данного вопроса оставляет на усмотрение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики.

Представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики Айтбаев У.Т. считает, что оспариваемая норма не противоречит Конституции Кыргызской Республики, так как статья 20 Конституции Кыргызской Республики допускает ограничение прав и свобод человека и гражданина в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Однако применение данного ограничения не всегда является оправданным и соразмерным.

Представитель Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики Элгондиев Н.Т. полностью поддерживает доводы представителей стороны — ответчика и просит в удовлетворении ходатайства Султанова Т.С. отказать.

Представитель Судебного департамента при Верховном Суде Кыргызской Республики Мамбетов Э.А. решение вопроса о конституционности оспариваемой нормы оставляет на усмотрение Консти-

туционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики, но при этом отметил, что наложение временного ограничения на выезд должника является одним из эффективных способов исполнения должником судебного акта.

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав пояснения иных лиц и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики” Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики по данному делу является пункт 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции” следующего содержания:

“Статья 46. Основания для временных ограничений в праве выезда граждан Кыргызской Республики из Кыргызской Республики Гражданину Кыргызской Республики может быть временно отказано в выезде из Кыргызской Республики в случаях:

8) если в отношении заявителя предъявлен гражданский иск в суд, до окончания производства по делу;”.

Закон Кыргызской Республики “О внешней миграции” принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете “Эркин-Тоо” от 28 июля 2000 года № 61, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Конституция Кыргызской Республики относит права и свободы человека к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (часть 1 статьи 16). Это означает признание Конституцией Кыргызской Республики самоценности человека и его субъективных прав, реализация которых Основным законом определена в качестве первоочередной задачи государства.

Конституция Кыргызской Республики не устанавливает приоритетности какого — либо права человека и гражданина, однако, в условиях интеграции в мировое пространство, права, связанные с возможностью свободного передвижения и выезда за пределы страны, а также беспрепятственного возвращения на ее территорию, являются исходным показателем степени свободы личности. В силу этого, согласно части 2 статьи 25 Конституции Кыргызской Республики

каждый имеет право свободно выезжать за пределы Кыргызской Республики.

Право свободного выезда за пределы страны представляет собой одно из наиболее существенных проявлений индивидуальной свободы человека и служит предпосылкой полноценной реализации иных прав и свобод, в том числе права на труд, права на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, на удовлетворение духовных и иных потребностей. Другими словами, возможность свободного выезда из страны лежит в основе полноценной человеческой жизнедеятельности и признания государством достоинства личности.

Вместе с тем, Конституция Кыргызской Республики, предусматривая повышенный уровень гарантий прав и свобод человека и гражданина, допускает возможность их ограничения, но, исключительно в той мере, в какой это необходимо в определенных ею целях, и лишь в установленном законом порядке (часть 2 статьи 20). Пределы допустимости таких ограничений предусмотрены и в нормах международного права. Так, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах, каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. Это право не может быть объектом ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения, или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в Пакте другими правами (пункты 2, 3 статьи 12).

Сущность вышеназванных основополагающих установлений состоит в недопустимости произвольного воздействия на права и свободы человека и исключительности возможных ограничений. То есть, во — первых, ограничения должны устанавливаться путем законодательного закрепления оснований и порядка применения, во — вторых, должны быть соразмерны конституционно значимым целям и, в — третьих, приняты в условиях, когда иными правовыми средствами разрешение отдельных проблем правового регулирования становится невозможным.

Соответственно, правовой режим ограничения права на свободу выезда за пределы Кыргызской Республики может вводиться с учетом необходимости достижения баланса интересов личности и государства в соответствующих сферах государственной и общественной жизни.

3. Участникам судопроизводства гарантируется конституционное право на судебную защиту в полном объеме, эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости. Это конституционное право конкрети-

зируется, в том числе, в гражданско — процессуальном законодательстве, основная цель которого — защита нарушенных или оспариваемых прав и охраняемых законом интересов физических и юридических лиц независимо от формы собственности (часть 1 статьи 3 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики), что предполагает не только возможность для заинтересованного лица обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса, но и пользоваться иными процессуальными средствами, предоставляемыми законодательством.

Согласно статье 3 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики задачами гражданского судопроизводства являются правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел, вынесение законных судебных актов, их исполнение, способствовать укреплению законности, правопорядка и предупреждению правонарушений.

Для реализации задач правосудия законодатель может предусматривать обеспечительные меры, непринятие которых может затруднить достижение целей правосудия. Вместе с тем, такие меры, носящие ограничительный характер, должны быть соразмерны (пропорциональны) конституционно преследуемым целям, отвечать требованиям адекватности, правовой определенности, содержать формально определенные, четкие формулировки, не допускающие расширительного толкования и произвольного их применения.

Наряду с основным перечнем мер по обеспечению иска, предусмотренных статьей 144 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, законодатель допускает возможность принятия судом и иных мер. В качестве такой меры Законом Кыргызской Республики “О внешней миграции” предусмотрено временное ограничение на выезд из Кыргызской Республики в случае, если в отношении лица предъявлен гражданский иск в суд, до окончания производства по делу (пункт 8 части первой статьи 46).

Цель, преследуемая оспариваемой нормой, заключается в обеспечении правильного и своевременного рассмотрения и разрешения гражданских дел, равных прав и возможностей участников судебного процесса. Для достижения этих целей гражданским процессуальным законодательством предусмотрены также и иные правовые механизмы, направленные на обеспечение иска.

В частности, законодатель предусмотрел институт представительства; возможность наложения ареста на имущество, денежные средства, принадлежащие ответчику в пределах суммы иска и судебных расходов; рассмотрения дел без участия одной из сторон, извещенных надлежащим образом; допустимость заочного судопроизводства (статьи 57, 144, 169, 234, Гражданского процессуального кодекса

Кыргызской Республики). Соответственно, гражданское процессуальное законодательство содержит необходимые правовые механизмы для достижения целей правосудия и обеспечения права каждого на судебную защиту.

Однако, ограничение свободы выезда за пределы Кыргызской Республики, введенное оспариваемой нормой, по своей сути, направлено на понуждение ответчика к участию в судебном процессе, несмотря на наличие указанных правовых механизмов, обеспечивающих надлежащее отправление правосудия. В таких условиях введение такого ограничения не является обоснованным и необходимым, и не может служить причиной ограничения субъективных прав человека и гражданина.

В этой связи, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики приходит к выводу, что оспариваемая норма в качестве меры по обеспечению иска не согласуется с принципами соразмерности (пропорциональности) и превышает пределы ограничения права в конституционно значимых целях.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики”, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики

р е ш и л а :

1. Признать пункт 8 части первой статьи 46 Закона Кыргызской Республики “О внешней миграции” противоречащим части 1 статьи 16, частям 1, 3 статьи 20, части 2 статьи 25 Конституции Кыргызской Республики.

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

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

4. Опубликовать настоящее Решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в “Вестнике Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики”.

Именем Кыргызской Республики
Р е ш е н и е
Конституционной палаты Верховного Суда
Кыргызской Республики

по делу о проверке конституционности статьи 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” в связи с обращением Токтакунова Нурбека Акбаровича

3 октября 2018 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего — судьи Мамырова Э.Т., судей Абдиева К., Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Нарынбековой А.О., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Джолгокпаевой С.А.,

с участием: обращающейся стороны — Токтакунова Нурбека Акбаровича; стороны — ответчика — Бердимуратова Чынгызбека Муртазакуловича, Арзиева Мирбека Исамаматовича, представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц — Касымбекова Нурбека Айтыевича, постоянного представителя Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики, Айтбаева Улана Таштемировича,

представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности, руководствуясь частями 1, 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики”,

рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности статьи 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”.

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство гражданина Токтакунова Нурбека Акбаровича.

Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики статья 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”.

Заслушав информацию судьи — докладчика Касымалиева М.Ш., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики

у с т а н о в и л а :

В Конституционную палату Верховного Суда Кыргызской Республики 18 апреля 2018 года поступило ходатайство Токтакунова Н.А. о признании статьи 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” противоречащей части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Заявитель в своем обращении отмечает, что часть 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, провозглашающая равенство всех перед законом и судом, является нормой, гарантирующей единое применение норм законодательства ко всем гражданам, вне зависимости от занимаемой должности или положения в обществе.

Однако правовые гарантии для экс — президента Кыргызской Республики, установленные статьей 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”, по мнению Токтакунова Н.А., свидетельствуют о наличии неопределенности в вопросе о том, соответствует ли данная норма части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Так, согласно части 1 статьи 12 указанного Закона, экс — президент Кыргызской Республики обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной и административной ответственности за действия или бездействие, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру.

В соответствии с частью 2 данной статьи неприкосновенность экс — президента Кыргызской Республики распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему архивы, иное имущество, документы, багаж и на его переписку.

Позиция субъекта обращения по поставленному им вопросу аргументирована тем, что синтаксическое строение второго предложения части 1 статьи 12 указанного Закона, выраженное словами “а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру”, дает основания полагать, что экс — президент обладает правом неприкосновенности даже в случае выявления преступных деяний, совершенных после окончания его президентских полномочий. Заявитель приходит к выводу, что оспариваемая норма предоставляет экс-президенту индульгенцию от уголовного преследования, как за деяния, совершенные во время исполнения президентских полномочий, так и после их прекращения. Заявитель также полагает, что нормативные предписания, установленные частью 2 статьи 12 вышеуказанного Закона, согласно которым неприкосновенность экс-президента распро-

страняется на все его имущество (движимое, недвижимое), свидетельствуют о наличии иммунитета экс — президента против любых уголовных преследований.

По мнению Токтакунова Н.А., различные правовые иммунитеты для представителей власти направлены на эффективное функционирование системы сдержек и противовесов и должны подразумевать более сложную процедуру привлечения их к ответственности. Тогда как правовые гарантии, установленные оспариваемой статьей, не только нарушают принцип равенства всех перед законом и судом, который является важнейшим принципом демократического государства, но и принцип неотвратимости наказания.

С учетом вышеизложенного, субъект обращения просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 31 мая 2018 года обращение Токтакунова Н.А. было принято к производству.

В судебном заседании обращающаяся сторона поддержала свои требования и просит их удовлетворить.

Представитель стороны — ответчика Бердимуратов Ч.М. считает доводы Токтакунова Н.А. несостоятельными по следующим основаниям.

Государство вправе устанавливать определенные изъятия из общего порядка для отдельных субъектов в зависимости от выполняемых функций, защищаемого интереса и других обстоятельств, которые должны быть правомерными и соразмерными общезначимым конституционным целям, к которым относится и иммунитет главы государства. При этом иммунитет является правовым инструментом, используемым государством в целях предоставления исключительного права лицам, занимающим особое положение в межгосударственных, государственных и общественных отношениях.

Бердимуратов Ч.М. отмечает, что правовой статус гражданина, занимающего должность Президента Кыргызской Республики, существенно отличается от правового статуса других граждан, а неприкосновенность является необходимым элементом этого статуса, так как позволяет ему осуществлять свою деятельность независимо от внешнего воздействия, материальных и иных условий. Более того, представитель стороны — ответчика считает, что наделение экс-президента правовым иммунитетом гарантирует ему повышенную защиту после сложения им президентских полномочий. Должность главы государства является объектом специфической защиты во всех современных демократических государствах. Так, согласно Конвенции Генеральной Ассамблеи ООН “О предотвращении и наказании

преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов” от 14 декабря 1973 года, главы государств являются лицами, пользующимися международной защитой.

В связи с вышеизложенным, представитель стороны — ответчика приходит к выводу, что статья 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” не противоречит части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Второй представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Арзиев М.И. поддержал доводы Бердимуратова Ч.М.

Постоянный представитель Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики Касымбеков Н.А. считает, что любое государство наделяет отдельную категорию лиц исключительными правами и привилегиями, и тем самым показывает, что данные лица являются особо значимыми для государства и общества. К ним, как правило, относятся главы государств, депутаты парламента, судьи и другие.

Цель указанных гарантий для главы государства — стимулировать эффективное, положительное правовое поведение действующего Президента Кыргызской Республики, твердо знающего, что его не будут преследовать за его действия после завершения срока его президентских полномочий.

Касымбеков Н.А. считает, что неприкосновенность экс — президента не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер, и призвана служить общественным интересам, обеспечивая действующему Президенту, после окончания срока его полномочий, повышенную защищенность от каких бы то ни было посягательств.

Также он отметил, что в решении от 8 апреля 2015 года Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики указала, что конституционный принцип, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем. Следовательно, неприкосновенность экс — президента Кыргызской Республики не является нарушением принципа равенства всех перед законом и судом.

В связи с изложенным, постоянный представитель Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики считает, что статья 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской

Республики” не противоречит части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики Айтбаев У.Т. полагает, что правовой иммунитет представляет собой законное правовое средство, гарантию обеспечения беспрепятственного и постоянного осуществления функций, с помощью которого государство обеспечивает повышенную правовую защиту отдельных субъектов в сфере юридической ответственности, являющейся наиболее чувствительной к вопросам неравенства. Неприкосновенность экс — президента является гарантией не привлечения его к уголовной ответственности за действия, связанные с исполнением президентских полномочий. Тем самым, законодатель признает значимость роли Президента в государственных и межгосударственных отношениях, поскольку на нем лежит конституционная обязанность по защите интересов государства и обеспечению гарантий правового порядка в стране.

Айтбаев У.Т. отмечает, что доводы заявителя о неясности содержания оспариваемой статьи резонны, поскольку она не определяет возможность распространения принципа неприкосновенности на деяния, которые экс — глава государства может совершить после окончания срока его президентских полномочий. Однако абзац первый статьи 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” на государственном языке не вызывает неопределенности в понимании ее смысла, поскольку однозначно указывает о неприкосновенности экс — президента Кыргызской Республики только за те деяния, которые могли быть совершены в период осуществления президентских полномочий.

В связи с чем, ссылаясь на статью 6 Закона Кыргызской Республики “О нормативных правовых актах Кыргызской Республики”, согласно которой в случае расхождения текста Конституции и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики на государственном языке с текстом на официальном языке, текст на государственном языке выступает в качестве оригинала, Айтбаев У.Т. считает, что оспариваемая норма не противоречит части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав пояснения иных лиц и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики” Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики по данному делу является статья 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”, следующего содержания:

“Статья 12. Неприкосновенность экс-президента Кыргызской Республики

Экс — президент Кыргызской Республики обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной и административной ответственности за действия или бездействие, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру.

Неприкосновенность экс — президента Кыргызской Республики распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему архивы, иное имущество, документы, багаж и на его переписку.”.

Закон Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” принят в соответствии с порядком установленным законодательством Кыргызской Республики, опубликован в газете “ЭркинТоо” от 25 июля 2003 года № 55 — 56, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Одним из неотъемлемых принципов правового государства является принцип равенства всех перед законом и судом (часть 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики).

Социальная ценность и практическая значимость данного конституционного установления заключается в определении правового положения личности как на конституционном, так и законодательном уровнях.

Принцип равенства всех перед законом и судом означает провозглашение равной ценности каждой личности, предоставление индивидам равных правовых возможностей для участия в общественной и государственной жизни, приобретение ими прав и обязанностей одинакового объема и содержания, а также одинаковых возможностей по их реализации и защите. При этом равноправие, помимо вышеперечисленного, означает равенство всех перед наступающей юридической ответственностью.

В тоже время Конституция Кыргызской Республики допускает некоторое отступление от принципа равенства в целях обеспечения государственных и общественных интересов.

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики неоднократно выражала свою правовую позицию по вопросам

равенства всех перед законом и судом. Так, в решениях от 8 апреля 2015 года, от 22 февраля 2017 года, от 14 февраля 2018 года Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики указала, что субъекты права при равных условиях должны находиться в равном положении, если же условия не являются равными, законодатель вправе устанавливать для них различный правовой статус. Конституционный принцип, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем.

3. Исходя из смысла и содержания Конституции Кыргызской Республики отступление из принципа равенства возможно в связи необходимостью предоставления правового иммунитета отдельным должностным лицам, обладающим конституционно — правовым статусом и выполняющим государственно значимые функции.

Конституция, провозглашая Кыргызскую Республику демократическим государством, требует построения такой системы государственных органов, которая основывается на принципе разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статьи 1, 3).

Согласно данному принципу каждая из ветвей власти занимает свое место в общей системе государственной власти и выполняет свойственные только ей задачи и функции. Суть такого разделения заключается в наделении каждой ветви власти относительной самостоятельностью и независимостью, а также таким объемом полномочий, который позволит обеспечить необходимое равновесие между ними, исключающее доминирование одной ветви над другими.

Конституционная установка о демократической природе государственного устройства Кыргызской Республики поддерживается системой сдержек и противовесов, заложенной в многочисленных положениях Конституции Кыргызской Республики, одним из элементов которой выступает правовой иммунитет.

Правовой иммунитет является законным правовым средством, с помощью которого государство обеспечивает повышенную правовую защиту определенного круга должностных лиц, выполняющих от имени государства публично — значимые функции, и представляет собой юридический режим, при котором устанавливаются специальные, усложненные и отличные от общих правил правовые процедуры привлечения их к юридической ответственности.

Смысл правового иммунитета заключается в предоставлении своим обладателям гарантий неприкосновенности от необоснованных посягательств на их независимость, способных повлиять на установленный режим принятия решений.

Таким образом, правовой иммунитет необходимо рассматривать как правомерное исключение из принципа равенства всех перед законом и судом в области юридической ответственности, зафиксированное в специальных нормах, для усиления правовой защиты ограниченного круга лиц, что позволит им эффективно и должным образом исполнять государственно и общественно значимые функции.

Однако правовой иммунитет ни в коей мере не подразумевает получение его обладателем абсолютной неприкосновенности от юридической ответственности за совершенные правонарушения.

4. По смыслу статей 60 и 64 Конституции Кыргызской Республики во взаимосвязи со статьями 2, 3, 61 (часть 1), 63 (часть 1), 65 Президент является главой государства, высшим должностным лицом, символизирующим единство народа и государственной власти, занимающим особое положение в системе государственной власти. Статус главы государства определяет его место внутри страны и в международных отношениях как высшего полномочного представителя государства. Президент наделен широким кругом полномочий, которые он применяет для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни, самостоятельно, юридически независимо от других органов государственной власти, но в тесном взаимодействии с ними.

Президент Кыргызской Республики прямо или опосредовано участвует в формировании всех трех ветвей государственной власти, в частности, решает вопросы о назначении выборов и досрочных выборов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики в порядке и случаях, предусмотренных Конституцией; Президент участвует в формировании судебной системы, назначает и освобождает от должности членов Правительства — руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей; Президент является Главнокомандующим Вооруженными Силами Кыргызской Республики, определяет, назначает и освобождает от должности высший командный состав Вооруженных Сил Кыргызской Республики и возглавляет Совет безопасности.

Таким образом, статус главы государства предопределяет объем его полномочий по обеспечению единства и устойчивости системы государственной власти, ее эффективного функционирования в условиях разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

В силу содержания и характера задач, возложенных на главу государства, их полноценное и эффективное выполнение возможно лишь при предоставлении ему соразмерных гарантий независимости и правовых средств защиты. Суть независимости Президента заключается в создании таких условий, при которых он будет иметь реальную возможность свободно и независимо принимать решения и действовать

без постороннего вмешательства во благо всего общества, подчиняясь только Конституции и законам. Поэтому статья 67 Конституции Кыргызской Республики предоставляет главе государства правовой иммунитет посредством установления особого порядка привлечения Президента к ответственности. Согласно указанной статье Конституции он может быть привлечен к уголовной ответственности лишь после его отрешения от должности.

5. В соответствии со статьей 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” экс — президент Кыргызской Республики обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной и административной ответственности за действия или бездействие, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру. При этом согласно части 2 этой же статьи неприкосновенность экс — президента Кыргызской Республики распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему архивы, иное имущество, документы, багаж и на его переписку.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики все бывшие Президенты, кроме отрешенных от должности, имеют звание экс — президента. Статус экс — президента устанавливается законом (части 1, 2 статьи 69).

Тем самым, Конституция Кыргызской Республики, придавая званию экс-президента конституционно — правовой статус, признает публичную значимость исполнения обязанностей Президента Кыргызской Республики и после сложения полномочий, а также необходимость сохранения отдельных правовых гарантий, предусмотренных для действующего главы государства.

Смысл конституционных установлений, раскрываемых Конституционной палатой Верховного Суда Кыргызской Республики в рамках осуществления конституционного контроля по настоящему делу, заключается в следующем.

В условиях демократического государства, имеющего свойство легитимной смены власти путем выборов, а также учитывая ограничение, вытекающее из части 2 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики, в виде запрета на избрание одного и того же лица Президентом дважды, правовой иммунитет экс — президента является важнейшим правостимулирующим средством, побуждающим положительную мотивацию к соответствующему поведению, способному обеспечить эффективное и независимое от внешних факторов выполнение возложенных на него функций во время исполнения обязанностей Президента, и имеет ретроспективное значение.

В тоже время, правовой иммунитет экс — президента, имеющий институциональную природу происхождения, не допускает распространения неприкосновенности за деяния, совершенные им после сложения полномочий Президента. Из этого следует, что после сложения Президентом своих полномочий, в случае совершения им правонарушений, он должен нести ответственность в общем порядке, наравне со всеми гражданами, в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики.

Таким образом, неприкосновенность экс — президента является логическим продолжением и неотъемлемым элементом конституционных положений по предоставлению правовых гарантий действующему главе государства. Поэтому, предоставление правового иммунитета лицу, прекратившему полномочия Президента, установленные статьей 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”, выступает в качестве правового инструмента в обеспечении эффективного функционирования института президентства и не противоречит Конституции Кыргызской Республики.

Вместе с тем, существующая редакция оспариваемой статьи, во — первых, не предусматривает процедуру преодоления правового иммунитета экс-президента для наступления юридической ответственности за деяния, совершенные им в период исполнения президентских полномочий, что придает неприкосновенности экс — президента абсолютный характер и превращает его в личную привилегию, во-вторых, неясность и неточность формулировки данной нормы в отношении распространения правового иммунитета на деяния, совершенные лицом уже в статусе экс — президента, порождает неопределенность и может привести к проблемам правоприменения.

В этой связи законодателю, при урегулировании данной сферы правоотношений, следует учитывать объем необходимой защиты для лица, прекратившего исполнение обязанностей главы государства, который позволит, во — первых, оградить его от необоснованного преследования после сложения им полномочий Президента, во — вторых, обеспечить соблюдение принципа неотвратимости наказания за совершенные им правонарушения. В противном случае, безусловный запрет на привлечение к уголовной ответственности экс-президента будет противоречить конституционным принципам равенства всех перед законом и судом и неотвратимости наказания за совершенное уголовное деяние.

Правовой иммунитет экс — президента должен иметь конкретные правовые рамки, а итоговое решение о его преодолении, независимо от предварительных процедур, должно быть не менее сложным, чем принятие решения об отрешении от должности действующего

Президента, иначе рассматриваемый правовой механизм утратит свое первоначальное предназначение, заключающееся в выполнении публичной, конституционно значимой задачи по обеспечению деятельности Президента Кыргызской Республики.

В этой связи и в целях исключения возможного неоднозначного понимания ответственности экс — президента оспариваемая норма требует юридической нормировки посредством принятия Жогорку Кенешем Кыргызской Республики соответствующих поправок в Закон Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики”, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики

р е ш и л а :

1. Признать статью 12 Закона Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики” противоречащей части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, в той мере в какой эта норма не предусматривает процедуру привлечения к ответственности экс — президента за деяния, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики.

2. Правительству Кыргызской Республики инициировать соответствующие изменения в Закон Кыргызской Республики “О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики”, вытекающие из мотивировочной части настоящего решения.

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

4. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики и в “Вестнике Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики”.

Конституционное ПРАВОСУДИЕ

Вестник
Конференции
органов конституционного контроля
стран новой демократии

Выпуск 1 (78)

Адрес редакции:
010000, г. Астана, ул. Кунаева, 39
Тел.: 74-76-52, факс: 74-76-51
e-mail: okr@ksrk.gov.kz
www.ksrk.gov.kz

Статьи Вестника «Конституционное правосудие»
публикуются в авторской редакции

Гарнитура "Times"
Формат 76 x 108 1/16