

*Аленкина Н.Б. доцент программы «Международное и бизнес право»  
Американский университет  
в Центральной Азии*

## **ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУДОВ АКСАКАЛОВ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ СУДОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: СОТРУДНИЧЕСТВО ИЛИ КОНФРОНТА- ЦИЯ?[1]**

### **Аннотация**

В статье анализируются принципы взаимодействия между государственными судами и судами аксакалов как общественными органами по разрешению споров. Автор приходит к выводу о существенных перекосах в их взаимоотношениях в сторону государственных судов. Это проявляется в содержании судебного контроля, применяемых социальных регуляторах, формализации процедур судов аксакалов.

### **Annotation**

The article analyzes the principles of interaction between state courts and courts of elders' as public bodies to resolve disputes. The author comes to the conclusion that significant imbalances in their relationship towards the state courts. This is manifested in the content of judicial review applicable social regulators formalize the procedures of courts of elders.

### **Обзор правового статуса судов аксакалов**

В Кыргызской Республике наряду с государственными судами функционируют суды аксакалов (суды старейшин). Они задумывались как наиболее доступный механизм рассмотрения споров на местах, разрешения мелких бытовых конфликтов, примирения спорящих сторон. На них возложена профилактическая и просветительская функция. Благодаря личному авторитету, высокой нравственности и мудрости членов судов аксакалов предполагалось, что значительная часть бытовых конфликтов в сельской местности будет разрешаться в суде аксакалов, что разгрузит государственные суды. Для этого процедуры рассмотрения споров в судах аксакалов были наделены рядом преимуществ по сравнению с государственными судами:

(1) оперативность рассмотрения споров – срок рассмотрения дел (материалов) в судах аксакалов составляет 15 дней;

(2) бесплатность рассмотрения споров - рассмотрение споров судами аксакалов не облагается государственной пошлиной;

(3) отсутствие строгих формализованных процедур рассмотрения дела;

(4) принципы медиаторства, заложенные в основу судов аксакалов. Основное назначение института суда аксакалов состоит в примирении спорящих сторон, погашении социальных конфликтов на начальном этапе их возникновения;

(5) основой для принятия решений является законодательство, совесть, личные убеждения, нормы морали и нравственности, исторически сложившиеся из обычаев и традиций народов Кыргызстана, не противоречащими законодательству КР.

Правовой основой деятельности судов аксакалов являются положения Конституции КР о праве граждан учреждать суды аксакалов (ст.59) и о поддержке государством народных обычаев и традиций, не ущемляющих права и свободы человека (ст.37).

В настоящее время действует Закон о судах аксакалов, который определяет правовые основы, принципы организации и деятельности судов аксакалов[2]. С момента принятия в него трижды вносились изменения: в 2003 году для уточнения полномочий судов аксакалов и порядка рассмотрения ими (дел) материалов; в 2009 году касательно предоставления права женщинам быть избранными в качестве членов суда аксакалов; в 2013 г. установлены возрастные и образовательные цензы для членов суда аксакалов.

Правовой статус судов аксакалов с течением времени подвергался существенных изменениях, которые условно можно разбить на три этапа:

(1). Суды аксакалов были учреждены в 1993 году по инициативе первого Президента КР Аскара Акаева. В то время они входили в судебную систему КР в качестве местных судов низшего уровня. Решения судов аксакалов исполнялись непосредственно службой судебных исполнителей. Полномочия судов аксакалов были широкими и включали рассмотрение спо-

Конституционное, юридическое право

ров по гражданским, уголовным делам и делам об административной ответственности. Дополнительно суды аксакалов были наделены статусом органа по охране общественного порядка.

(2). Этот этап характеризуется переосмыслением статуса судов аксакалов. С 1996 г. суды аксакалов утратили статус органов государственного правосудия и органов по охране общественного порядка. Они были отнесены к системе местного самоуправления. Действующая редакция Конституции 2010 г. переместила суд аксакалов в раздел «Гражданство. Права и обязанности гражданина» (ст. 59). Перечень дел, по которым они уполномочены рассматривать споры сужен до категории имущественных и семейных дел. Из-под его юрисдикции выведены уголовные и административные дела. Суды аксакалов вправе применять меры общественного воздействия: предупреждение, обязать принести извинение потерпевшей стороне, объявить общественное порицание, возместить материальный ущерб, наложить штраф.

(3). Последние законодательные инициативы, по всей видимости, будут способствовать повышению роли судов аксакалов в обществе. Изменениями к Закону о судах аксакалов в 2013 году установлены минимальные возрастные ограничения и требования к образованию для кандидатов в члены судов аксакалов. В рамках процесса по гуманизации уголовного права судам аксакалов возвращены полномочия рассматривать уголовные дела о преступлениях небольшой тяжести. Правительством разработан законопроект, предоставляющий судам аксакалов право направлять пожилых граждан в интернатные учреждения (дома престарелых).

В процессе своей деятельности суды аксакалов взаимодействуют с судом, прокуратурой, милицией, местной государственной администрацией. Однако в настоящей статье будет сделан акцент на принципах взаимодействия судов аксакалов с государственными судами для поиска ответа на вопрос о возможности сосуществования на одной территории двух систем правосудия: государственной, представленной системой государственных судов и негосударственной, представленной неотрадиционным институтом – судом аксакалов.

**Законодательство: возможности для партнерства и риски конфронтации**

Законодательство демонстрирует несколько возможностей для взаимодействия судов аксакалов с государственными судами. Условно их можно разделить на две группы:

1. взаимодействие по процессуальным вопросам;
2. взаимодействие по организационным вопросам.

Взаимодействие по процессуальным вопросам заключается в следующем:

1. Государственные суды вправе направлять судам аксакалам дела (материалы);
2. Государственные суды вправе отзывать переданные судам аксакалов дела (материалы), если в течение месяца ими не будет принято решение ввиду отсутствия кворума;
3. Государственный суд должен прекратить производство по делу, если по нему уже состоялось решение суда аксакалов. Суды аксакалов также не вправе рассматривать дела, по которым уже вынесено решение государственного суда;
4. Суд аксакалов обязан сообщить о мерах общественного воздействия к лицам, совершившим административное правонарушение, суду, направившему соответствующий материал;
5. Обжалование решений судов аксакалов осуществляется в государственном суде;
6. Принудительное исполнение решений судов аксакалов осуществляется через государственный суд.

Взаимодействие по организационным вопросам заключается в том, что:

1. Удостоверение члена суда аксакалов единого образца устанавливается Верховным судом Кыргызской Республики;
2. Районные (городские) суды оказывают судам аксакалов методическую помощь по применению законодательства;
3. Государственные суды согласовывают регламент деятельности судов аксакалов.

Статус судов аксакалов со временем изменился: от государственного суда низшей инстанции до общественного органа местного самоуправления. При этом вопросы, по которым суды аксакалов взаимодействуют с государственными судами остались прежними. Это в свою очередь заставляет задуматься о:

1. о реальности или мнимости такого взаимодействия в действительности;

2. о том, как акторы воспринимают друг друга в процессе взаимодействия;

3. о принципах, на которых взаимодействие строится: является ли оно конструктивным либо дисфункциональным.

Далее я подробно остановлюсь на каждом из процессуальных вопросов взаимодействия и попытаюсь проанализировать их с позиции правового регулирования и примеров судебной практики.

### **Отражение принципа взаимодействия судов аксакалов с государственными судами в законодательстве и судебной практике**

**1.** Направление государственными судами материалов по гражданским, уголовным и административным делам в суды аксакалов.

При этом возникает два вопроса о целях и порядке передачи материалов суду аксакалов.

Материалы уголовных и административных дел передаются в суд аксакалов для применения мер общественного воздействия. В каких целях суд может передать гражданское дело суду аксакалов, законодательство не устанавливает.

Порядок направления дел должен быть установлен процессуальным законодательством. Между тем ни в УПК, ни в ГПК, ни в законодательстве об административной ответственности такой порядок не предусмотрен.

Закон предусмотрел и такую ситуацию, когда по направленному судом делу в течение месяца не будет принято решение судом аксакалов по причине отсутствия кворума[3]. В этом случае государственные суды вправе отозвать переданные судам аксакалов дела (материалы). Однако порядок отзыва и последующая судьба дела законодательством не определены. Кроме того, данное полномочие судов, по видимому, не реализуемо в гражданском процессе, поскольку в противном случае судья бы действовал помимо воли сторон, которые своим соглашением исключили подсудность спора государственному суду.

Законодательство о судах аксакалов не предусматривает симметричной обязанности суда аксакалов передавать дела в государственный суд. Это можно объяснить отсутствием строгой регламентации процедур по многим вопросам деятельности суда аксакала. Такой вопрос будет решен по соглашению сторон. Превентивной защитой от рассмотрения судами аксакалов неподведомственных им дел яв-

ляется неисполнимость в этом случае их решений.

Таким образом по вопросам передачи и отзыва судами дел судам аксакалов процедуры не определены, поэтому возможность взаимодействия в этом вопросе на практике оборачивается фикцией. Это одна из причин того, что в открытой базе данных судебных решений нет ни одного акта о передаче государственными судами дел в суды аксакалов.

### **2.** Прекращение дела

Законодательством предусмотрена конкурирующая подсудность дел судам аксакалов и государственным судам, когда один и тот же спор подпадает под компетенцию обоих органов (например, споры имущественного характера). В законодательстве предусмотрены механизмы, устраняющие возможный конфликт принятия решений двух органов по одному спору. При этом они по-разному реализованы для судов аксакалов и государственных судов.

Суды аксакалов не вправе рассматривать дела, по которым уже вынесено решение государственного суда (ст.4 Закона о судах аксакалов). Государственный суд должен прекратить производство по делу, если по нему состоялось решение суда аксакалов, принятое в пределах его компетенции по спору между теми же сторонами, с тем же предметом и по тем же основаниям (ст.221 ГПК).

Государственные суды на этом этапе реализуют функцию судебного контроля по отношению к судам аксакалов. Установив, что дело уже было рассмотрено судом аксакалов, суд должен будет проверить его содержание для определения компетенции суда аксакалов рассматривать данный спор. Если суд аксакалов вышел на пределы своей компетенции, государственный суд будет рассматривать спор по существу.

Таким образом, если для суда аксакалов наличие решения государственного суда является безусловным основанием для прекращения производства по делу, то для государственного суда – нет. Его решение будет зависеть от результата судебного контроля.

### **3.** Обжалование решений судов аксакалов

Государственный суд проверяет соответствие решения суда аксакалов действующему законодательству и обстоятельствам дела. Такие социальные регуляторы, используемые судом

аксакалов, как мораль, нравственность, обычаи и традиции государственной суд во внимание не принимает. Суд аксакалов, в противоположность государственному суду, вправе судить по совести, а не по закону. На практике это приводит к использованию разных подходов при разрешении споров, особенно семейных и имущественных.

Нельзя обойти вниманием и такой аспект взаимодействия государственных судов и судов аксакалов. При обжаловании решений суда аксакалов, в государственном суде возможно оспорить любое нарушение действующего законодательства, допущенное последним при вынесении решения, включая требования к содержанию и оформлению решения, соответствие процесса формальным требованиям закона. Это приводит к тому, что в подавляющем большинстве случаев обжалованные решения суда аксакалов отменяются.

Парадокс ситуации заключается в том, что законодательство не предъявляет к членам судов аксакалов требований об обязательном юридическом образовании. Члены судов аксакалов – это люди, которые проживают на данной территории и пользуются уважением и авторитетом местного населения. Их легитимность основана не на профессионализме, а на уважении и житейской мудрости, позволяющей примирять стороны и судить их по совести.

Таким образом на стадии обжалования решений суда аксакалов в очередной раз обнажается проблема совместимости государственной и негосударственной системы правосудия. Она выражается в использовании разных социальных регуляторов при принятии решения и применении государственными судами формализованных процедур к неформальному органу.

#### 4. Исполнение решений судов аксакалов

Авторитет суда аксакалов, как органа по разрешению спора, основан на авторитете и уважении членов суда аксакалов. Стороны, обращаясь в суд аксакалов, добровольно принимают на себя обязанность по исполнению его решения.

В случае неисполнения сторонами решения суда аксакалов, оно может быть приведено в исполнение принудительно. Для этого стороной, в пользу которой вынесено решение подается в государственный суд заявление о выдаче исполнительного листа на принудительное ис-

полнение решения суда аксакалов. Срок для подачи заявления – один месяц со дня окончания срока исполнения решения.

Зачастую в решениях судов аксакалов не указан срок исполнения решения. Отсутствие в решении суда аксакалов указания на срок его исполнения делает невозможным его принудительное исполнение в соответствии с требованиями ст.ст.31, 32 Закона о судах аксакалов. В силу ст.428 ГПК суд отказывает в выдаче исполнительного листа в случае несоответствия решения суда аксакалов действующему законодательству Кыргызской Республики.

При отказе государственным судом в выдаче исполнительного листа, дальнейшая судьба дела, рассмотренного судом аксакалов, не определена. У суда аксакалов нет обязанности пересмотреть дело. В результате решение суда аксакалов формально не отменено, а потому сторона лишена права на повторное обращение как в суд аксакалов, так и в государственный суд [4]. Но при этом решение суда аксакалов лишено своего основного качества – исполнимости.

Процедура выдачи исполнительного листа для принудительного исполнения решения суда аксакалов имеет еще один аспект. Лицо, против которого вынесено решение судом аксакалов, пропустив сроки для обжалования, имеет право заявить свои возражения на стадии решения вопроса о выдаче исполнительного листа. По сути это означает несогласие проигравшей стороны с решением суда аксакалов, а, следовательно, необходимость добиваться отмены решения в установленном порядке через процедуру обжалования.

Определение суда о выдаче исполнительного листа на решение суда аксакалов подлежит обжалованию, а об отказе в выдаче исполнительного листа – нет. В результате нарушается баланс интересов сторон. Сторона, не согласная с определением суда о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения суда аксакалов вправе обратиться в суд второй инстанции с просьбой отменить данное определение. В случае положительного решения, сторона, в пользу которой было вынесено решение судом аксакалов, в перспективе будет лишена возможности рассмотрения этого спора в государственном суде или повторно в суде аксакалов[5].

#### Итоговые замечания

Государство допускает общественное саморегулирование по отдельным вопросам вне государственной системы правосудия. При этом само государство не самоустраняется от данного процесса. Оно продолжает влиять на него через процедуру законодательной регламентации деятельности суда аксакалов и через установление взаимодействия между государственными судами и судами аксакалов. На первый взгляд, взаимодействие строится на принципах сотрудничества. Однако, что мы видим в реальности?

Некоторые вопросы взаимодействия двух органов не урегулированы законодательством, а потому остаются декларацией. Например, процедура передачи дел государственными судами судам аксакалов.

Во-вторых, взаимодействие строится на основе доминирования государственных судов над судами аксакалов. Мы можем видеть это на примере судебного контроля над деятельностью судов аксакалов через процедуру обжалования решений суда аксакалов, исполнение решений судов аксакалов законодательству. В процессе реализации судебного контроля проявляется ряд противоречий:

(1) строгие (формальные) государственные требования применяются к негосударственному институту. Как правило, они не совпадают по своей сути. На практике это нивелирует большинство преимуществ разрешения спора в негосударственных органах (например, неформальная процедура рассмотрения спора). Суды аксакалов остались встроенными в официальную судебную систему. Условно говоря, суды аксакалов стоят у основания государственной судебной системы в качестве суда низшей инстанции. А следовательно суд аксакалов не является абсолютно негосударственной организацией.

(2) система государственного контроля над судами аксакалов на практике дисфункциональна. Этот вывод обосновывается различными регуляторами, используемыми этими органами. Суды аксакалов вправе применять законодательство, нормы морали, нравственности, традиции и обычаи. Государственные суды опираются только на законодательство. Это обуславливает различные подходы государственных и негосударственных судов к рассмот-

рению одного вопроса, особенно по семейным спорам и спорам о собственности.

Таким образом, можно резюмировать, что действующее законодательство содержит потенциал для сотрудничества между государственными судами и судами аксакалов. На протяжении всей своей деятельности суд аксакалов постоянно контактирует с государственным судом, как по организационным, так и по процессуальным вопросам. Однако статус суда аксакалов со временем изменился, а принципы взаимодействия с государственными судами остались прежними. В некоторых случаях они искажены: взаимодействие не является симметричным, а имеет крен в сторону государственных судов и зачастую выглядит как патронаж, особенно по организационным вопросам.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Тезисы настоящей статьи были представлены на международной конференции ESCAS "The Steppe and the Sown" (Астана, 4–7 августа 2013 г.).
2. Закон Кыргызской Республики «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 года №113.
3. Суд аксакалов правомочен рассматривать дела при наличии 2/3 состава, число которого должно быть нечетным. Состав суда аксакалов может включать от 5 до 9 членов суда (ст.ст. 7, 8 Закона о судах аксакалов).
4. Суд прекращает производство по делу, если состоялось решение суда аксакалов, принятое в пределах его компетенции, принятое по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям (ст. 221 ГПК). Суды аксакалов также не вправе рассматривать материалы, по которым уже были вынесены судебные решения, наложены административные взыскания или состоялось решение суда аксакалов, принятое в пределах его компетенции (ст. 4 Закона о судах аксакалов).
5. Указанные правила применяются, если по делу состоялось решение, принятое в пределах компетенции суда аксакалов. Следовательно, если суд аксакалов рассмотрел дело, выйдя за пределы своей компетенции, то такое решение не может влечь указанных правовых последствий.