



**ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА**

**КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по обращениям граждан Рахимова Ахмаджона  
Каримовича, Кудайбергенова Камчыбека  
Кадыркуловича, Мусабаева Сатаркула Аскаревича  
о признании абзаца второго статьи 42, абзаца  
второго статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О  
местном самоуправлении» неконституционными

31 октября 2013 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего Касымалиева М.Ш., судей: Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Макешова Дж.М., Мамырова Э.Т., Нарынбековой А.О., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Сооронкуловой К.С., при секретаре Толобалдиеве М.Э., с участием

обращающихся сторон: Мусабаева С.А. и Кудайбергенова К.К., представителей Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики Бекбасарова Р.Б. и Карабековой К.С., действующих на основании доверенности от 31 октября 2013 года подписанного спикером Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики Жээнбековым А.Ш.,

руководствуясь частями 1, 6, 7, 8, 9, 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики и статьями 18, 24, 37, 42 и 46 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики, рассмотрела в открытом судебном заседании дело о признании абзаца второго статьи 42, абзаца второго статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» противоречащими части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20, части 1 пункта 2 и части 4 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики.

Заслушав доклад судьи Нарынбековой А.О., пояснения граждан Мусабаева С.А., Кудайбергенова К.К. и представителей Жогорку Кеңеша

Кыргызской Республики Бекбасарова Р.Б. и Карабековой К.С., исследовав материалы дела, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

### **УСТАНОВИЛА:**

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики (далее – Конституционная палата) 19 июля 2013 года поступило ходатайство гражданина Рахимова А.К. о признании абзаца второй статьи 42, абзаца второй статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» противоречащими части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20, пункта 2 части 1 и части 4 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики. Определением коллегии судей Конституционной палаты от 29 августа 2013 года ходатайство Рахимова А.К. было принято в конституционное судопроизводство.

Также, 12 октября 2013 года поступили ходатайства граждан Кудайбергенова К.К. и Мусабаева С.А. о признании абзаца второй статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» противоречащей статье 6 и статье 52 Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты от 12 октября 2013 года их ходатайства были приняты в конституционное судопроизводство.

В связи с одинаковыми требованиями, заключенными в вышеуказанных ходатайствах и их взаимосвязанностью, определением судьи-докладчика от 16 октября 2013 года они были объединены в одно конституционное судопроизводство.

Обращающиеся стороны, обосновывая свои ходатайства, приводят следующие доводы. Гражданин Рахимов А.К. выдвинул свою кандидатуру на должность мэра города Кара-Суу Кара-Суйского района Ошской области, но Кара-Суйская территориальная избирательная комиссия на основании требования абзаца второй статьи 42 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» о том что, гражданин Кыргызской Республики имеющий судимость за совершение преступления, не зависимо от того погашена или снята судимость не может занимать должность мэра, приняла постановление от 26 января 2013 года № 25/6 об отказе регистрации кандидатуры Рахимова А.К. Не согласившись с этим постановлением, Рахимов А.К. обратился в Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (далее – ЦИК). Со стороны ЦИК его заявление оставлено без удовлетворения.

Поэтому, Рахимов А.К. обратился в Конституционную палату, указывая, что абзац второй статьи 42, абзац второй статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» противоречит части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20, части 1 пункта 2 и части 4 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики. Гражданин Рахимов А.К. считает, что требования вышеуказанного закона нарушают его право определенное в

Конституции Кыргызской Республики избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Также, гражданин Кудайбергенов К.К. 4 октября 2013 года, обращаясь в Конституционную палату, просит признать требование абзаца второго статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» о том что, гражданин Кыргызской Республики имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того погашена или снята судимость не может занимать должность главы айыл окмоту противоречащей статье 52 Конституции Кыргызской Республики.

Кудайбергенов К.К. в своем заявлении указывает, что он приговором Нарынского районного суда от 24 ноября 2004 года был лишен свободы сроком на 5 лет и 6 месяцев по пункту 3 части 3 статьи 171 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, статьи 315, на основании статьи 63 того же кодекса наказание считалось условным, был установлен испытательный срок на 2 года. Постановлением Нарынского районного суда от 14 ноября 2005 года судимость была снята, а 10 апреля 2013 года он был избран главой айыл окмоту села Чет-Нура Нарынского района Нарынской области.

Однако, 25 апреля 2013 года прокурор Нарынского района внес представление Нарынской районной государственной администрации, в котором было требование освободить Кудайбергенова К.К. от занимаемой должности на основании абзаца второго статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», предусматривающей что гражданин Кыргызской Республики имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того погашена или снята судимость, не может занимать должность главы айыл окмоту. На сегодняшний день представление не было рассмотрено и по нему не было принято решение.

Также, гражданин Мусабаев С.А. 9 сентября 2013 года, обращаясь в Конституционную палату с ходатайством, просит признать требование абзаца второго статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», принятый Жогорку Кеңешем Кыргызской Республики от 16 июня 2011 года, противоречащей статье 52 Конституции Кыргызской Республики.

Гражданин Мусабаев С.А., обосновывая свое заявление, указывает, что он на основании протокола Чаткальской территориальной избирательной комиссии от 28 января 2013 года, №3 был избран главой айыльного округа Каныш-Кыя Чаткальского района. Указанный протокол был утвержден постановлением ЦИК от 6 февраля 2013 года, №18.

Вместе с тем, Генеральная прокуратура Кыргызской Республики внесла представление главе ЦИК, в котором требовалось отменить указанные выше протокол Чаткальской территориальной избирательной комиссии от 28 января 2013 года, №3 и постановление ЦИК от 6 февраля 2013 года №18, так как Мусабаев С.А. приговором Чаткальского районного суда от 3 мая 2002 года был лишен свободы сроком на 5 лет по пункту 3 части 3 статьи 171 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, на основании статьи 63 того же кодекса наказание считалось условным, был установлен испытательный срок

на два года. Постановлением Чаткальского районного суда от 18 января 2013 года судимость была погашена.

На данный момент, приказом главы Чаткальской районной государственной администрации Эшалиева К. от 5 сентября 2013 года, № 114 Мусабаев С.А. освобожден от должности главы айыл окмоту Каныш Кыя Чаткальского района.

На судебном заседании граждане Кудайбергенов К.К. и Мусабаев С.А. поддержали свои требования, указанные в ходатайствах и просили их удовлетворить.

Представители Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики Бекбасаров Р.Б. и Карабекова К.С., не согласившись с требованиями, представленными обращающимися, просили оставить их без удовлетворения.

Конституционная палата, обсудив доводы сторон и исследовав материалы дела, приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 24 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» поводом к рассмотрению дела в Конституционной палате являются ходатайства граждан Рахимова А.К., Кудайбергенова К.К. и Мусабаева С.А., а основанием для рассмотрения дела считается обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые нормы закона Конституции Кыргызской Республики.

Предметом рассмотрения по данному делу является абзац второй статьи 42, абзац второй статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года №101, принятый Жогорку Кеңешем Кыргызской Республики, опубликованный 22 июля 2011 года в газете Эркин-Тоо № 59, включающие требование что, гражданин Кыргызской Республики имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того погашена или снята судимость, не может занимать должность мэра города или главы айыл окмоту.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти (часть 1 статьи 2). Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления (часть 2 статьи 2).

Тем самым, Конституция Кыргызской Республики признает местное самоуправление как одну из ступеней народной власти.

Конституцией Кыргызской Республики местное самоуправление признано как основа конституционного строя, гарантирована независимость, закреплено разделение служебных обязанностей и полномочий от органов государственной власти. Как указано в статье 110 Конституции Кыргызской Республики, местное самоуправление – гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения. Местное самоуправление осуществляется

местным сообществом граждан прямо или через органы местного самоуправления.

Согласно части 1 статьи 111 Конституции Кыргызской Республики систему органов местного самоуправления составляют:

1) местные кеңеши – представительные органы местного самоуправления;

2) айыл окмоту, мэрии городов – исполнительные органы местного самоуправления.

Правовая, организационная и финансовая основа передачи полномочий органам местного самоуправления широко регулируется законом «О местном самоуправлении», и в рамках него закреплён порядок избрания в исполнительные органы местного самоуправления. В соответствии с частями 1, 2 статьи 5 указанного закона граждане равноправны при реализации местного самоуправления прямо и через своих представителей.

Граждане вправе избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Говоря иначе, конституционные избирательные права граждан реализуются через местные выборы. В свою очередь, указанные права обеспечивают равноправие в реализации местного самоуправления.

Как показывает пункт 2 части 1 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики, регулирование порядка проведения выборов определяется законом. Как известно, закон, основываясь на основополагающих принципах Конституции Кыргызской Республики, должен соответствовать им.

Поэтому, установление порядка правового регулирования гарантии избирательных прав граждан в этой области возложено на законодательный орган в качестве его обязанности.

Несмотря на это, принципы выборов исполнительных органов местного самоуправления прямо не закреплены в Конституции Кыргызской Республики и Законе «О местном самоуправлении».

Но, в соответствии со статьей 21 Всеобщей декларации прав человека, участницей которой является Кыргызская Республика, каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей; воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна выражаться в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Согласно пункту b статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей. Кыргызская Республика постановлением Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года №1406-ХІІ присоединилась к

Международному пакту о гражданских и политических правах и его факультативному протоколу.

В соответствии с частью 3 статьи 6 Конституции, нормы вышеуказанных международных договоров имеют прямое действие.

Согласно международным стандартам выборов, избрание мэра города или главы айыл окмоту со стороны представительного органа местного самоуправления по-своей сути является косвенными выборами.

Следовательно, определенное в статье 43 и статье 49 закона «О местном самоуправлении» избрание мэра города или главы айыл окмоту должно производиться на основании всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании.

Права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, обеспеченные статьями 2 и 52 Конституции Кыргызской Республики права, основанные на всеобщих и равных свободных выборах не носят абсолютный характер и могут быть подвергнуты определенным ограничениям.

Устанавливая такие ограничения, обязательно должны соблюдаться такие основополагающие конституционные принципы, как: все равны перед законом и судом (часть 3 статьи 16), никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (абзац 2 части 2 статьи 16), в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или ущемляющие права и свободы человека и гражданина (часть 1 статьи 20), 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.

Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям (часть 2 статьи 20), законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией (часть 3 статьи 20).

Эти положения, связаны с пунктом в статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, в соответствии ему и согласно пункта 3 статьи 1 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств право гражданина избирать и быть избранным закрепляется в Конституции и (или) законах, а порядок его осуществления определяется законами и иными нормативными правовыми актами.

Законодательное регулирование права избирать и быть избранными, порядка выборов (избирательные системы), а равно ограничения избирательных прав и свобод не должно умалять или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и

конституционные и (или) законодательные гарантии их реализации или носить дискриминационный характер.

По смыслу приведенных положений, признанные и гарантированные в Кыргызской Республике права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, в демократическом обществе считаются неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса гражданина, вместе с этим для каждого гражданина на основе принципа равноправия, без какой-либо дискриминации и необоснованных ограничений порождает гарантию участия прямо или через своих представителей в реализации местного самоуправления.

Вместе с этим, обращающаяся сторона ставит требование о том что, нормы абзаца второго статьи 42 и абзаца второго статьи 48 Закона «О местном самоуправлении» противоречат конституционному принципу: все равны перед законом и судом, закрепленному в части 3 статьи 16 и соотношения введенных ограничений прав человека, указанных в части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Целями введения законодательным органом ограничения о том что, гражданин Кыргызской Республики, имеющий судимость за совершенное преступление, независимо от того, погашена или снята судимость не может занимать должность мэра города и главы айыл окмоту, были защита интересов общества и предотвращение криминализации власти.

Однако указанное положение закона было принято без учета характера, общественной опасности, тяжести совершенного гражданином преступления, назначенного наказания и пройденного времени после совершения преступления.

Статьи закона «О местном самоуправлении», конституционность которых рассматривается, являясь несоразмерными важным конституционным целям, препятствовали исполнению основополагающего для реализации местного самоуправления через выборы принципу.

Законодательный орган, определяя способы и пути защиты интересов государства и общества должен отказаться от несоразмерного ограничения или лишения прав человека и гражданина.

Как отмечалось выше, при выборах в государственные органы и органы местного самоуправления обязательно должен соблюдаться принцип равноправия.

Следовательно, вводимые ограничения в пассивное избирательное право со стороны законодательного органа должны одинаково определяться для всех уровней выборов.

Вместе с этим, в целях сохранения общественной и государственной безопасности, правильно оценивая социальные нужды, для предотвращения стремлению криминальных элементов к власти, законодательному органу необходимо незамедлительно рассмотреть вопрос обоснованного ограничения права избрания на выборные должности государственных органов и органов местного самоуправления в зависимости от тяжести преступления.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 42, 46, 47, 48, 51, 52 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата

### **РЕШИЛА:**

1. Признать абзац второй статьи 42 и абзац второй статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» противоречащими Конституции Кыргызской Республики в отношении граждан совершивших преступления не представляющие большой опасности и небольшой тяжести, с погашенной или снятой судимостью.

Ходатайства граждан Рахимова Ахмаджона Каримовича, Мусабаева Сатаркула Аскаревича и Кудайбергенова Камчыбека Кадыркуловича частично удовлетворить.

2. В порядке исполнения пункта 1 данного решения, возложить на Жогорку Кеңеш Кыргызской Республики незамедлительное внесение изменений и дополнений в статьи 42 и 48 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».

3. Решение окончательное, обжалованию не подлежит. Решение обязательно для исполнения всех государственных органов, юридических лиц, должностных лиц и граждан.

4. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА  
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**