



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности части 4 статьи 30 конституционного
Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской
Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»
в связи с обращением Кадырбекова Ишенбая Дюшенбиевича

4 сентября 2019 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего - судьи Дуйшеева К.А., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Мамырова Э.Т., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Аблакимове К.А., с участием:

обращающейся стороны – Кадырбекова Ишенбая Дюшенбиевича;

стороны-ответчика – Алишева Шабданбека Мурзакуловича, Бердимуратова Чынгызбека Муртазакуловича, представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц – Жумабаева Латипа Пазыловича, постоянного представителя Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики; Абдураимовой Асель Бекназаровны, представителя Правительства Кыргызской Республики по доверенности; Шаршеналы уулу Адилет, представителя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики; Курманбаевой Аиды

Маратовны, представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1, 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37, 42 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности части 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство Кадырбекова И.Д..

Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики часть 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Заслушав информацию судьи-докладчика Саалаева Ж.И., 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 5 февраля 2019 года поступило обращение Кадырбекова И.Д. о проверке соответствия части 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» абзацу второму части 4 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 52, абзацам первому и третьему части 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленного ходатайства, в Кыргызской Республике представительная демократия является ведущей формой политического участия в государстве. Её суть заключается в непосредственном участии граждан в принятии решений путем избрания ими в органы власти своих представителей, призванных выражать их интересы и быть избранными. Реализация права избрания и быть избранным является одной из важнейших форм управления гражданами государством. Следовательно, каждому гражданину, как избирателю, не безразлично кого он избирает и кому делегирует свою власть.

Заявитель отмечает, что Конституцией Кыргызской Республики определены субъекты избрания: депутаты Жогорку Кенеша, Президент, депутаты представительных органов местного самоуправления (абзац второй части 4 статьи 2). Однако, как полагает субъект обращения, законодатель вышел за рамки конституционной нормы, согласно которой в сферу конституционного Закона включено лишь определение порядка избрания депутатов Жогорку Кенеша (абзац четвертый части 2 статьи 70 Конституции) и принял норму Закона в следующей редакции: «На выборах депутатов Жогорку Кенеша в избирательном бюллетене указываются наименования политических партий в очередности, определенной жеребьевкой» (часть 4 статьи 30 конституционного Закона) подразумевающей, что субъектом избрания в Жогорку Кенеш должна быть определена политическая партия.

Кадырбеков И.Д. считает, что если избирательная система – это перевод голоса избирателя в мандат, а избирательный бюллетень является письменным свидетельством волеизъявления избирателя, то значит, голосуя за политическую партию, указанную в избирательном бюллетене, граждане, по сути, избирали в парламент политическую партию. Как следствие, в стенах парламента законодательную власть должны были осуществлять политические партии, за которых голосовали, а не неизвестные лица, которым Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики противоправно вручила мандаты.

По мнению обращающейся стороны, граждане, вынужденные отдавать свои голоса политической партии, совершенно не знали тех, кто был включен в список. Списки кандидатов в депутаты составлялись не политической партией, а в действительности руководством партий, в которых кандидаты располагались в зависимости от субъективных факторов. В результате, владельцами депутатских мандатов стали лица, избранные лидерами политических партий, а не избирателями. Данное обстоятельство ограничило и иное конституционное право граждан – возможность быть избранными в парламент, если на это нет воли не избирателя, а лидера партии.

Также субъект обращения считает, что сложилась парадоксальная ситуация. С одной стороны, избранные партии без физических лиц виртуальны и не могут функционировать, с другой – в парламент попадают лица, о которых ничего не известно и за которых граждане не голосовали. Тем самым, в Кыргызской Республике нарушаются права граждан по избранию депутатов, что противоречит вышеуказанным нормам Конституции Кыргызской Республики.

По мнению Кадырбекова И.Д., законодатель, принявший оспариваемую норму конституционного Закона, обосновывает свое решение тем, что пропорциональная система выборов предполагает голосование за партию и что депутатские мандаты передаются лицам из списка кандидатов от политических партий независимо от того, знают ли избиратели о них что-либо или нет, голосовали ли они за них или нет.

Вместе с этим, Кадырбеков И.Д. отмечает, что пропорциональная избирательная система, как одна из разновидностей избирательной системы определяет только порядок определения результатов выборов, при которой депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально голосам, поданным за списки кандидатов. Следовательно, в тексте избирательного бюллетеня должны быть указаны не наименования политических партий, а список кандидатов политических партий.

По мнению заявителя, законодателю следовало бы установить, согласно абзацу четвертому части 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики, лишь порядок определения результатов выборов, основанный на выбранной ими вариации пропорциональной системы.

Кроме того, субъект обращения отмечает, что Конституцией Кыргызской Республики однозначно установлено, что Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, которые избираются гражданами, а также, что депутатом Жогорку Кенеша может быть избран гражданин Кыргызской Республики, достигший на день выборов 21 года, обладающий избирательным правом. Таким образом, по мнению Кадырбекова И.Д., Конституция Кыргызской Республики дала право избирателям голосовать не только за список кандидатов, но и за конкретного кандидата в депутаты с тем, чтобы они имели возможность влиять на очередность в списке. Тем самым, список кандидатов должен быть открытым, так как применение открытого списка кандидатов не только уменьшило бы влияние партий на персональный состав своих представителей в парламенте, но и восстановило бы право избирателей на выбор депутата.

На основании вышеизложенного, заявитель просит признать оспариваемое положение противоречащим Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 18 марта 2019 года ходатайство Кадырбекова И.Д. было принято к производству.

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

Представитель стороны-ответчика Алишев Ш.М. считает доводы заявителя несостоятельными по следующим основаниям.

Кыргызская Республика является суверенным, демократическим государством, в котором носителем суверенитета и единственным источником государственной власти является народ, осуществляющий свою

власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления (статьи 1 и 2 Конституции Кыргызской Республики). Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Президента Кыргызской Республики, депутатов представительных органов местного самоуправления являются свободными, проводятся на основе всеобщего равного и прямого, избирательного права при тайном голосовании (часть 4 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики).

Конституция Кыргызской Республики и международные избирательные стандарты, закрепленные в международных актах, таких как Всеобщая декларация прав человека (пункты 1, 3 статьи 21), Международный пакт о гражданских и политических правах (пункты а, в статьи 25), Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года (пункты 3, 4 статьи 1 и пункт а статьи 2), не обязывают законодателя устанавливать какой-либо вид избирательной системы. Выбор вида избирательной системы и закрепление в законе соответствующих избирательных процедур зависит от конкретных социально-политических условий и особенностей развития политической системы государства. Таким образом, сама по себе та или иная избирательная система не может служить показателем ущемления избирательных прав граждан.

В статье 3 Закона Кыргызской Республики «О политических партиях» установлено, что политические партии создаются в целях реализации политической воли определенной части населения и ставят основной задачей участие в управлении делами государства в формах выдвижения своих кандидатов для избрания в Жогорку Кенеш на государственные должности и в органы местного самоуправления, формирования фракций в представительных органах. При этом следует учесть, что основными признаками партии также являются наличие народной поддержки, в том

числе граждан, достигших определенного возраста, добровольность членства и наличие общей идеологии, цели и стратегий, выраженных в политической программе, что в свою очередь соответствует требованиям части 1 статьи 3 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», когда граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет, вправе избирать, а по достижении возраста, установленного Конституцией Кыргызской Республики – быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Тем самым, законодатель определил, что закрытые списки при пропорциональной избирательной системе в Кыргызской Республике занимают центральное место в механизме правового регулирования выборов. Так как, основные признаки избирательных правоотношений предопределяются их особым социально-политическим содержанием, обеспечивающим практическое участие граждан в трансформации власти народа в государственную и муниципальную власть посредством свободных и демократических выборов.

Также Алишев Ш.М. отметил, что такой тип пропорциональной избирательной системы используется на выборах в Европейский парламент, а также во многих странах мира, таких как Российская Федерация, Израиль и странах Европейского союза.

Соответственно, указание в избирательном бюллетене на выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики наименования политической партии в очередности определенной жеребьевкой не может считаться неконституционным.

Таким образом, предписание оспариваемой нормы об указании в избирательном бюллетене лишь наименований политических партий в очередности, определенной жеребьевкой, следует рассматривать как требование к избирателю, необходимое для реализации им активного избирательного права, не нарушающего при этом принципов всеобщности,

равности избирательного права, права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, закрепленного в части 4 статьи 2, пункте 2 части 1 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики.

Второй представитель стороны-ответчика Бердимуратов Ч.М. поддержал доводы Алишева Ш.М.

Постоянный представитель Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики Жумабаев Л.П. отмечает, что система пропорционального представительства по партийным спискам основана на том принципе, когда партии или движения выдвигают кандидатов, избирателям может быть представлена определенная степень свободы выбора, как между выдвинутыми кандидатами, так и между партиями. В сущности, законодатель вправе ввести одну из четырех разновидностей пропорциональной системы выборов: открытые, закрытые, свободные списки и панаширование.

Пропорциональная система голосования по партийным спискам подразумевает, что каждая партия представляет электорату список кандидатов. Избиратели голосуют за партию, и партии получают места в законодательном органе пропорционально их доле голосов в избирательном округе. Победители среди кандидатов определяются по спискам в порядке их позиций в списках.

По мнению Жумабаева Л.П., выбор того или иного вида избирательной системы, закрепление в законе соответствующих механизмов, средств и методов, выработка избирательных процедур осуществляются законодателем на дискреционной основе, с учетом исторических и социально-политических условий, складывающихся на том или ином этапе развития страны.

В соответствии со статьей 70 Конституции Кыргызской Республики Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе, и по результатам выборов политической партии может быть предоставлено не более 65 депутатских мандатов в парламенте.

Таким образом, Конституция Кыргызской Республики непосредственно закрепляет пропорциональный вид избирательной системы для выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и устанавливает право политических партий принимать участие в выборах в Жогорку Кенеш, и далее определяет, что порядок выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики устанавливается конституционным Законом.

Так, по мнению Жумабаева Л.П., конституционным Законом Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» соблюдены все международные демократические принципы организации и проведения выборов, как всеобщность, равенство голосов, прямое тайное голосование, равенство возможности политических партий. В Кыргызской Республике на выборах депутатов Жогорку Кенеша применяется пропорциональная избирательная система закрытых списков (жесткий список), при которой избиратель голосует исключительно за список кандидатов в целом. Кандидаты в списке располагаются в порядке, утвержденном на съезде партии.

Кроме того, Жумабаев Л.П. отметил, что в соответствии с частью 2 статьи 60 указанного конституционного Закона решение о выдвижении списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии, в котором принимают участие делегаты со всех регионов страны, что исключает возможность лидера партии составлять списки кандидатов по своему усмотрению.

Также в соответствии с частью 5 статьи 60 указанного конституционного Закона список кандидатов, выдвинутый политической партией и заверенный подписью и печатью политической партии, представляется в Центральную избирательную комиссию по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. После чего его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызываемых выбытием кандидатов.

Жумабаев Л.П. отметил, что часть 11 статьи 61 обозначенного конституционного Закона предусматривает, что Центральная избирательная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики не позднее 5 календарных дней после регистрации списка кандидатов публикует в печати сообщение о регистрации списка кандидатов с указанием наименований политических партий, а также фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (рода занятий) кандидатов, включенных в список кандидатов от политических партий. Кроме того, согласно части 3 статьи 29 указанного конституционного Закона в помещении для голосования избирательная комиссия оборудует стенд, на котором размещаются информационные материалы обо всех кандидатах, политических партиях, зарегистрировавших списки кандидатов.

Таким образом, Жумабаев Л.П. считает, что оспариваемые нормы не противоречат Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Правительства Кыргызской Республики Абдураимова А.Б. относительно изложенных в ходатайстве доводов поясняет следующее.

В соответствии с конституционным Законом список кандидатов, выдвинутый политической партией и заверенный подписью и печатью политической партии, представляется в Центральную избирательную комиссию. После представления списка кандидатов в Центральную избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызываемых выбытием кандидатов. В этом случае место выбывшего кандидата занимает другой член политической партии с учетом требований закона.

Согласно части 3 статьи 61 конституционного Закона Центральная избирательная комиссия в течение 10 календарных дней со дня принятия документов проверяет соответствие порядка выдвижения списка кандидатов требованиям конституционного Закона и осуществляет регистрацию списка кандидатов либо выносит мотивированное решение об отказе в регистрации.

После регистрации списка кандидатов Центральная избирательная комиссия, согласно части 11 статьи 61 указанного конституционного Закона, не позднее 5 календарных дней публикует в печати сообщение о регистрации списка кандидатов с указанием наименований политических партий, а также фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (рода занятий) кандидатов, включенных в список кандидатов от политических партий.

Соответственно, списки кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, не являются тайными, а публикуются открыто, что позволяет любому избирателю ознакомиться с ними.

Кроме того, согласно части 3 статьи 29 конституционного Закона в помещении для голосования избирательная комиссия оборудует стенд, на котором размещаются информационные материалы обо всех кандидатах, политических партиях, зарегистрировавших списки кандидатов.

До назначения выборов проводятся агитационные мероприятия в целях ознакомления избирателей с политическими партиями, их программой и в том числе, списком кандидатов, выдвинутых от каждой политической партии.

Абдураимова А.Б. отмечает, что законодательством определен четкий порядок, условия распределения депутатских мандатов, также указан порядок замещения вакантного мандата депутата.

Законодательство всегда предусматривает ответственность за нарушение или отклонение от нормы закона, в связи с чем, любые противоправные деяния, выходящие за рамки, установленные законом, при доказанных фактах подлежат преследованию.

На основании изложенного, Абдураимова А.Б. считает, что оспариваемая норма не противоречит Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики Шаршеналы уулу А. отметил следующее.

Частью 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики определено, что Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе. По результатам выборов политической партии может быть предоставлено не более 65 депутатских мандатов в парламенте. Порядок избрания депутатов Жогорку Кенеша, включая избирательный порог для прохождения в парламент, определяется конституционным законом.

Конституцией Кыргызской Республики установлено, что конституционным Законом определяется не только порядок избрания депутатов, а также избирательный порог для прохождения в парламент. То есть, по мнению Шаршеналы уулу А., указание на количество мест в парламенте для политической партии, установление избирательного порога определяет, что в парламент избираются политические партии.

В связи, с тем, что при проведении выборов по пропорциональной системе депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально голосам, поданным за списки кандидатов, если эти списки преодолели процентный барьер, Шаршеналы уулу А. считает правомерной норму об избрании в парламент политических партий, определенную конституционным Законом.

По мнению представителя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики, конституционность оспариваемой нормы также подтверждается частью 3 статьи 4 Конституции Кыргызской Республики, где установлено, что политические партии содействуют выражению политического волеизъявления граждан, принимают участие в выборах депутатов Жогорку Кенеша.

В связи с чем, Шаршеналы уулу А. считает, что совокупность указанных норм Конституции вполне правомерно предполагают порядок избрания депутатов парламента по пропорциональной системе, по спискам кандидатов, выдвинутых политическими партиями и, что указанная норма конституционного Закона не выходит за пределы, установленных

Конституцией Кыргызской Республики, принципов пропорциональных выборов.

Согласно части 2 статьи 60 конституционного Закона право выдвигать списки кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша имеют политические партии, прошедшие государственную регистрацию и/или перерегистрацию в установленном порядке не менее чем за 6 месяцев до дня официального опубликования решения о назначении выборов. Решение о выдвижении списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии.

Частью 1 статьи 61 конституционного Закона установлено, что для регистрации списка кандидатов уполномоченные представители политических партий не позднее, чем за 40 календарных дней до дня выборов, до 18 часов местного времени, представляют в Центральную избирательную комиссию документы, в том числе решение политической партии о выдвижении списка кандидатов, заверенное подписью руководителя политической партии и печатью политической партии.

Из вышеизложенного следует, что список кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша определяется съездом политической партии, а не руководителем политической партии.

Кроме того, в соответствии с частью 5 статьи 60 конституционного Закона список кандидатов, выдвинутый политической партией и заверенный подписью и печатью политической партии, представляется в Центральную избирательную комиссию.

Согласно части 11 статьи 61 конституционного Закона Центральная избирательная комиссия не позднее 5 календарных дней после регистрации списка кандидатов публикует в печати сообщение о регистрации списка кандидатов с указанием наименований политических партий, а также фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (рода занятий) кандидатов, включенных в список кандидатов от политических партий.

Также Шаршеналы уулу А. отметил, что Стратегией совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018-2020 годы предусмотрено расширение информированности граждан и обеспечение прозрачности партийных решений. В законах, инициированных депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, имеет отражение реализация пунктов Стратегии. Так, в проекте Закона «О политических партиях», одним из основных положений является обеспечение прозрачности принимаемых решений, связанных с выдвижением кандидатов, эти поправки позволят избирателям получить больше информации и делать на этой основе более осознанный выбор.

В конституционный Закон в настоящее время введена норма, в соответствии с которой кандидат, политическая партия не позднее 5 дней со дня регистрации кандидатов, списков кандидатов публикуют свою предвыборную программу не менее чем в одном республиканском периодическом печатном издании, а также размещает ее на своем официальном сайте. Копия печатного издания с опубликованной предвыборной программой кандидата, политической партии представляется в Центральную избирательную комиссию.

Согласно абзацу второму части 5 статьи 60 конституционного Закона после представления списка кандидатов в Центральную избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызываемых выбытием кандидатов. В этом случае место выбывшего кандидата занимает другой член политической партии с учетом требований части 3 указанной статьи.

В этой связи, представитель Центральной избирательной комиссии отметил, что в целях обеспечения сохранения жесткого списка кандидатов, в 2017 году уточнена процедура выхода из списка кандидатов при личной подаче письменного заявления, либо в случае невозможности личной подачи, передаче через уполномоченного лица нотариально заверенного заявления в

Центральную избирательную комиссию, которая исключила споры в этом направлении.

При этом, Шаршеналы уулу А. считает, что применение открытых списков кандидатов не является единственным средством достижения целей осознанного выбора, более тесной связи кандидата с избирателями, на который делает акцент заявитель.

Законодатель может определять те или иные разновидности пропорциональной избирательной системы и это является политическим решением парламента. В случае принятия Жогорку Кенешем соответствующего решения список кандидатов может быть и открытым, однако существующий порядок не противоречит нормам Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Министерства юстиции Кыргызской Республики Курманбаева А.М. отметила, что в соответствии со статьей 70 Конституции Кыргызской Республики выборы депутатов Жогорку Кенеша осуществляются по пропорциональной системе, где политическая партия является ключевым субъектом избирательного процесса.

Политические партии содействуют выражению политического волеизъявления граждан, принимают участие в выборах депутатов Жогорку Кенеша, Президента и органов местного самоуправления. Они представляют собой коллективную организационную платформу для выражения своего мнения. Партии занимают исключительное положение в процессе формирования законодательных органов государственной власти, опосредуют реализацию пассивного избирательного права граждан, а также обеспечивают представительство интересов в законодательном органе государственной власти основных групп избирателей.

Поскольку сама партия является частью общества, она выражает интересы определенной социальной группы, которая делегирует ей полномочия по представительству ее интересов во власти.

Таким образом, Курманбаева А.М. считает, что пропорциональная избирательная система подразумевает голосование избирателей по партийным спискам. После выборов каждая из партий получает число мандатов, пропорциональное набранному проценту голосов.

Пропорциональное избирательное право образует производный принцип – принцип равенства кандидатов политической партии в процессе выборов. Реализация данного принципа обеспечивается установлением законодательством равных правовых условий для всех граждан и политической партии быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также в создании государственных гарантий реализации этих возможностей.

В этой связи, Курманбаева А.М. считает необоснованными доводы обращаемой стороны относительно нарушения законодателем пункта 2 части 1 статьи 52 Конституции Кыргызской Республики, поскольку, как было отмечено, граждане вправе создавать политические партии, которые в свою очередь имеют право выдвигать своих кандидатов для избрания в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

Кроме того, Курманбаева А.М. отмечает, что законодателем не были нарушены принципы избирательного права, закрепленные в абзаце втором части 4 статьи 2 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 часть 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» следующего содержания:

«Статья 30. Избирательный бюллетень

4. На выборах депутатов Жогорку Кенеша в избирательном бюллетене указываются наименования политических партий в очередности, определенной жеребьевкой.».

Конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года № 68 был принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 5 июля 2011 года № 54, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Согласно Конституции Кыргызской Республики носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Кыргызской Республике является народ Кыргызстана (часть 1 статьи 2). Тем самым Основной Закон провозглашает принцип народовластия как основу конституционного строя Кыргызской Республики, когда вся власть принадлежит народу и он может свободно осуществлять эту власть в соответствии со своей суверенной волей и подлинными интересами.

Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах (непосредственная демократия), а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления (представительная демократия) на основе Конституции и законов (часть 2 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики).

Непосредственная демократия реализуется в форме прямого волеизъявления народа в вопросах управления делами государства, тогда как

представительная демократия позволяет народу осуществлять свою власть опосредовано, через выборных полномочных представителей, выражающих его волю.

В соответствии с частью 4 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики высшим непосредственным выражением власти народа являются свободные выборы, посредством чего он участвует в формировании органов публичной власти, которые должны выражать исключительно его интересы и управлять делами государства эффективно, открыто и ответственно во благо всего общества.

Таким образом, выборы, как неотъемлемый элемент демократического государства, является основной формой проявления суверенитета народа, его исключительной роли, как источника власти, в построении системы органов государственной власти и местного самоуправления Кыргызской Республики.

Вступая в избирательные правоотношения, граждане Кыргызской Республики реализуют не только свою политическую свободу и связанные с ней субъективные права и интересы, но и воплощают в жизнь конституционный принцип народовластия.

В основе реализации конституционного права гражданина Кыргызской Республики избирать и быть избранным, в силу принципов, закрепленных в Конституции Кыргызской Республики, лежит возможность участия в подлинно свободных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (часть 4 статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 52).

Приведенные конституционные положения корреспондируются с нормами международного права. В частности, со статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, пунктом b которой установлено, что каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах,

проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей; со статьей 21 Всеобщей декларации прав человека, которая предусматривает положение о том, что воля народа должна быть основой власти правительства, эта воля должна находить в себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования, обеспечивающих свободу голосования; со статьей 1 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, где закреплено, что участие граждан в формировании органов народного представительства осуществляется на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Обладая в высшей степени конституционно-правовой значимостью, избирательное право граждан воплощает в себе как личный интерес каждого конкретного избирателя в принятии непосредственного участия в управлении делами государства, так и публичный интерес, заключающийся в достижении объективных итогов выборов, формировании и легитимации на этой основе органов публичной власти.

Принцип народовластия и конституционно-правовая природа избирательных прав предопределяет обязанность государства посредством принятия нормативно-правовой базы создать такие организационные механизмы, которые гарантировали бы полноценную реализацию гражданами Кыргызской Республики своих избирательных прав и адекватное отражение в результате выборов суверенной воли народа Кыргызстана.

3. Определяя способы и условия реализации гражданами гарантированного им Конституцией Кыргызской Республики права участвовать в управлении государством как непосредственно, так и через своих представителей, включая право избирать и быть избранным в представительные органы, законодатель, в силу требований Конституции

Кыргызской Республики, не вправе допускать необоснованных ограничений и искажения самой сути этих прав с тем, чтобы они не утратили свое реальное содержание. Государство обладает дискрецией в выборе соответствующих механизмов, средств и методов, определяемой, в частности, историческими условиями, складывающимися на том или ином этапе развития страны.

Так, в соответствии со статьей 70 Конституции Кыргызской Республики депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики избираются по пропорциональной системе в порядке, определяемом конституционным законом. Тем самым, признавая единственным легальным способом формирования Жогорку Кенеша периодически проводимые свободные выборы по пропорциональной системе, Конституция Кыргызской Республики оставляет вопросы определения метода организации, проведения и подведения итогов выборов за законодателем.

Вместе с тем, это не означает предоставление законодателю неограниченной свободы усмотрения в вопросе построения избирательной системы и определения ее процедур. Законодатель, исходя из того, что свободные и справедливые выборы, как одна из основ конституционного строя, предполагает необходимость их проведения с разумной периодичностью в условиях состязательности и открытости, обязан устанавливать такое правовое регулирование в этой области, которое надлежащим образом гарантировало бы избирательные права граждан и легитимацию органов публичной власти, формируемых по итогам демократических выборов, не допуская искажения результатов волеизъявления избирателей, учитывать природу и предназначение выборов в демократическом, правовом государстве, соблюдать установленные Конституцией Кыргызской Республики и международными пактами принципы избирательного права, установить справедливые и адекватные процедуры.

В развитие предписаний Конституции Кыргызской Республики Жогорку Кенешем Кыргызской Республики был принят конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», который определяет порядок реализации избирательных прав граждан Кыргызской Республики, регулирует отношения, связанные с подготовкой и проведением выборов Президента Кыргызской Республики, депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и подведением итогов выборов, в рамках установленной Конституцией Кыргызской Республики модели избирательной системы.

Согласно статье 60 вышеуказанного конституционного Закона выдвижение списков кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша начинается со дня назначения выборов и заканчивается за 45 календарных дней до дня выборов. Правом выдвижения списков кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша обладают политические партии, прошедшие государственную регистрацию и/или перерегистрацию в установленном порядке на день официального опубликования решения о назначении выборов. Указанные списки заверяются подписью и печатью политических партий и представляются в Центральную избирательную комиссию. Решение о выдвижении списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии. При этом партия при составлении списка кандидатов обязана учесть пропорциональное представительство лиц одного пола, молодежи, граждан разных национальностей и лиц с ограниченными возможностями здоровья. После представления списка кандидатов в Центральную избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызываемых выбытием кандидатов. В этом случае место выбывшего кандидата занимает другой член политической партии с учетом вышеуказанных требований (часть 3 статьи 60 конституционного Закона

Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»).

Центральная избирательная комиссия проверяет соответствие порядка выдвижения и утверждения списка кандидатов требованиям вышеуказанного конституционного Закона и осуществляет регистрацию списка кандидатов, либо выносит мотивированное решение об отказе в регистрации.

Как следует из части 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», на выборах депутатов Жогорку Кенеша в избирательном бюллетене указываются наименования политических партий в очередности, определенной жеребьевкой.

Таким образом, согласно действующему избирательному законодательству Кыргызской Республики, исходя из порядка формирования списка кандидатов, содержания голоса (голосование за партию), величины округа, правил перевода полученных голосов в мандаты следует, что в Кыргызской Республике установлена пропорциональная система выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по закрытым спискам.

Пропорциональная система представляет собой способ формирования выборных органов государственной власти через партийное представительство, где мандаты распределяются пропорционально числу набранных партиями голосов.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики неоднократно выражала свою позицию относительно конституционно-правовой сущности данной избирательной системы, в частности, в Решении от 22 сентября 2014 года было указано, что основными субъектами избирательного процесса являются не отдельные кандидаты, а политические партии, списки кандидатов которых и конкурируют между собой в борьбе за голоса избирателей. Право политических партий выдвигать кандидатов (список кандидатов) в рамках пропорциональной избирательной системы предопределено правовой природой данной системы.

На выборах, проводимых по пропорциональной избирательной системе, избиратели голосуют за списки кандидатов, выдвинутые политической партией. Выигранные списком мандаты распределяются между кандидатами в соответствии с очередностью их расположения в списке. Таким образом, каждый гражданин может реализовать гарантированное Конституцией право быть избранным через партийный список, как кандидат, и по результатам выборов стать обладателем депутатского статуса (решения от 24 сентября 2014 года, от 4 июня 2014 года).

4. Содержательной характеристикой демократии, как она закреплена в Конституции Кыргызской Республики, являются идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, а сами политические партии представляют собой институт, необходимый для ее функционирования в рамках правового государства и в формах, установленных Конституцией (части 1, 2, 3 статьи 4).

Деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и, в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы.

Особенность пропорциональной избирательной системы состоит в том, что она обеспечивает легитимацию политических партий в качестве официального субъекта избирательных правоотношений, реализующей избирательные права граждан посредством выдвижения и утверждения списков кандидатов.

Процедура выдвижения и утверждения списков кандидатов политической партией формирует сложную систему правоотношений, в

которых участвуют политическая партия, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели еще до проведения самого голосования, тем самым, становясь неотъемлемой частью всего избирательного процесса.

В конечном итоге, пропорциональная система по закрытым спискам позволяет отразить в парламенте весь спектр политических сил страны согласно их реальному влиянию на электорат и возможность меньшинства иметь своих представителей в парламенте, достичь разумного баланса коллективных и индивидуальных интересов всех субъектов избирательного процесса, развивать многопартийность, идеологический и политический плюрализм, обеспечить равенство возможностей и подлинную конкуренцию между политическими партиями.

В то же время, нельзя не согласиться с доводами обращаемой стороны о том, что выбранная законодателем разновидность пропорциональной избирательной системы имеет определенные недостатки, которые характеризуются чрезмерной сосредоточенностью власти в руках партийных лидеров и возможностью влияния на персональный состав и очередность в списке кандидатов, утратой связи партийных депутатов с избирателями и конкретными регионами, возможностью прихода в парламент неизвестных или нежелательных лиц.

Касательно этого следует отметить, что указанные негативные проявления присущи в той или иной мере всем странам, где принята пропорциональная система выборов по закрытым спискам.

Установленная же конституционным Законом «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» пропорциональная система выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по закрытым спискам не противоречит международным стандартам и не может привести к ограничению или нарушению конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Невключение в избирательный бюллетень персональных данных кандидатов от политических партий нельзя рассматривать как сокрытие от избирателей информации о них или ее недоступности.

Частью 11 статьи 61 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» предусмотрено, что Центральная избирательная комиссия не позднее 5 календарных дней после регистрации списка кандидатов публикует в печати сообщение о регистрации списка кандидатов с указанием наименований политических партий, а также фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (рода занятий) кандидатов, включенных в список кандидатов от политических партий. Кроме того, в помещениях для голосования оборудуется стенд, на котором размещаются информационные материалы обо всех кандидатах политических партий, зарегистрировавших списки кандидатов (часть 3 статьи 29 конституционного Закона). Данная информация является доступной для всех избирателей.

Подробная информация о всех кандидатах в депутаты, а также предвыборная программа каждой партии доводятся до каждого избирателя, в период предвыборной агитационной кампании всеми дозволенными законодательством Кыргызской Республики средствами, обеспечивая, тем самым, принцип прозрачности избирательного процесса. Соответственно, утверждения заявителя о том, что избиратели остаются в неведении относительно кандидатов, выдвинутых политическими партиями, не состоятельны.

Следует признать, что особенностью принятой избирательной системы является то, что для выражения избирателем своего подлинного предпочтения ему необходимо быть активным участником всего избирательного процесса, но такое правовое регулирование не может расцениваться как ограничение избирательного права граждан в форме недоступности самих кандидатов и информации о них.

Конституционное положение о том, что депутатом Жогорку Кенеша может быть гражданин Кыргызской Республики, достигший на день выборов 21 года, обладающий избирательным правом (абзац третий статьи 70 Конституции Кыргызской Республики) также не означает, что в избирательном бюллетене в обязательном порядке должны быть указаны персональные данные о кандидатах в депутаты. Неуказание в избирательном бюллетене персональных данных кандидатов в депутаты при действующей модели избирательной системы не образует непреодолимого разрыва между волеизъявлением избирателя в момент голосования и зарегистрированным списком кандидатов, так как вне зависимости от того, указан в бюллетени кандидат или нет, избиратель голосует в целом за список кандидатов, выдвинутый политической партией, что не препятствует реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

В целях достижения общего блага выбор той или иной разновидности пропорциональной избирательной системы и закрепление в законодательстве соответствующих избирательных процедур в зависимости от конкретных социально-политических условий и особенностей развития политической системы государства, основы которых заложены в Конституции Кыргызской Республики, относится к дискреционным полномочиям законодателя. Это обязывает законодателя при применении тех или иных форм избирательных процедур предусматривать соответствующие гарантии, которые обеспечат реальность волеизъявления избирателей по результатам выборов, согласующиеся с конституционно-правовой природой выборов.

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 часть 4 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» не противоречащим абзацу второму части 4 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 52, абзацам первому и третьему части 2 статьи 70 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 Верховного суда Кыргызской Республики и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**