



**ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА**

**КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по делу о проверке конституционности абзаца 8 части 5 статьи 1, части 2 статьи 2, части 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 16 октября 2013 года №192 в связи с ходатайством граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А.

4 июня 2014 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего – судьи Касымалиева М.Ш., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Макешова Дж.М., Мамырова Э.Т., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Сооронкуловой К.С., при секретаре Илиязовой Н.А.,

с участием обращающейся стороны - Чаканова А.С., представителя граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А. по доверенности;

стороны–ответчика – Арзиева М.И., представляющего интересы Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц – Бакасова С., представителя Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики по доверенности; эксперта в сфере выборов Сариева А.А.,

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9 и 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской

Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности абзаца 8 части 5 статьи 1, части 2 статьи 2, части 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 16 октября 2013 года №192.

Поводом к рассмотрению дела явилось ходатайство граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые нормы закона Конституции Кыргызской Республики.

Заслушав выступление судьи-докладчика Дж.М. Макешова, 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 (далее - Конституционная палата) 21 ноября 2013 года поступило ходатайство граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А о признании абзаца 8 части 5 статьи 1, части 2 статьи 2, части 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 16 октября 2013 года №192 (далее – Закон) неконституционными и противоречащими части 1 статьи 4, статье 20, пункту 2 части 1 статьи 52, части 1 статьи 112 Конституции Кыргызской Республики (далее – Конституция).

Согласно представленным материалам по итогам проведения выборов в органы местного самоуправления из списка политической партии «Өнүгүү» граждане Осмонова А.Ш. и Тагаев А.А были избраны депутатами Жалал-Абадского городского кенеша VI созыва.

21 февраля 2013 года Осмонова А.Ш. и 28 февраля 2013 года Тагаев А.А. обратились с заявлением о выходе из членства фракции в виду несогласия с позицией политической партии «Өнүгүү». Решением фракции «Өнүгүү» от 4

марта 2013 года граждане Осмонова А.Ш. и Тагаев А.А. были исключены из фракции с этого момента они реализовывали свою депутатскую деятельность вне партии, как свободные депутаты.

16 октября 2013 года был принят Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики», где абзацем 8 части 5 статьи 1, частью 2 статьи 2, частью 1 статьи 3 данного Закона внесены изменения и дополнения в Законы Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей», «О местном самоуправлении», «О статусе депутатов местных кенешей», согласно этой поправке руководящим органам политической партии дается право отзыва депутата местного кенеша на основании предложения соответствующей депутатской фракции.

По мнению граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А., оспариваемые нормы данного Закона не соответствуют Конституции, ограничивают право избирать и быть избранным, также они считают неконституционной норму, дающей руководящему органу политической партии право отзыва депутата местного кенеша после избрания народом на основании предложения соответствующей депутатской фракции, состоящей всего из нескольких человек.

В судебном заседании Чаканов Э.С., представитель граждан Осмоновой А.Ш. и Тагаева А.А. поддержал требования обращающейся стороны о признании оспариваемых нормативных положений несоответствующими частям 1, 2 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 52, части 1 статьи 110 и части 3 статьи 113 Конституции, просит их удовлетворить.

Представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики не согласился с доводами обращающейся стороны, просит в удовлетворении ходатайства отказать.

Конституционная палата, обсудив доводы сторон, выслушав мнения иных лиц и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» Конституционная палата 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 по данному делу является абзац 8 части 5 статьи 1, часть 2 статьи 2, часть 1 статьи 3 закона, согласно которому возможен «отзыв руководящим органом политической партии на основании предложения соответствующей депутатской фракции» депутата местного кенеша.

Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 16 октября 2013 года №192 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством Кыргызской Республики, опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 октября 2013 года №85, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

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

Согласно частям 1 и 3 статьи 110 Конституции местным сообществам гарантируется право и реальная возможность самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения непосредственно либо через органы местного самоуправления.

В части 1 статьи 111 Конституции Кыргызской Республики местные кенешы указаны, как представительные органы местного самоуправления.

В порядке развития указанных конституционных положений разработаны и приняты Законы Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей», «О местном самоуправлении», «О статусе депутатов местных кенешей», которые определяют правовое положение, деятельность местных кенешей, а также порядок избрания в данные органы.

3. В соответствии со статьей 21 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» местные кенешы - это представительные органы местного

самоуправления, формируемые в порядке, установленном законами, сроком на 4 года.

В Кыргызской Республике устанавливаются следующие местные кенешы:

1) айылный кенеш - представительный орган местного самоуправления в айылном аймаке;

2) городской кенеш - представительный орган местного самоуправления в городе.

Согласно статьям 47 и 49 Закона Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» выборы депутатов городских кенешей проводятся по пропорциональной системе, что определяет выдвижение кандидатов в депутаты от политических партий. Выборы же депутатов айылных кенешей проводятся по мажоритарной системе, при которой выдвижение кандидатов в местные кенешы айылного аймака осуществляется политическими партиями, группами избирателей, являющихся членами соответствующего местного сообщества, и гражданами путем самовыдвижения.

Избранные депутаты городских кенешей в соответствии с партийной принадлежностью объединяются в депутатские фракции в соответствии с частью 1 статьи 21 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».

Вышеизложенное дает основание полагать, что положения Закона, конституционность которого оспаривается применительно к городским кенешам.

4. В соответствии с частью 1 статьи 112 Конституции депутаты местных кенешей избираются гражданами, проживающими на территории соответствующей административно-территориальной единицы с соблюдением равных возможностей в порядке, установленном законом.

Избрание кандидата в депутаты местных кенешей является прямым действием волеизъявления граждан. Единственным субъектом, способным избирать своих представителей, являются исключительно соответствующие местные сообщества.

На основании выборов и итогов выборов кандидат занимает должность депутата местного кенеша. Так, депутатом местного кенеша в соответствии с законодательством Кыргызской Республики является гражданин Кыргызской

Республики, избираемый местным сообществом определенного города (городской кенеш), айылного аймака (айылный кенеш) и наделенный полномочиями для реализации интересов местного сообщества. В этой связи депутаты в соответствии с принципом народного суверенитета считаются носителями власти местного сообщества.

5. В сфере конституционного права отзыв депутата – это отзыв его мандата раньше назначенного срока лицом, уполномоченным предоставлять депутатский мандат. Отзыв депутата тесно связан с выражением воли избирателей и считается прямой формой демократии, его основы, процедуры их реализации утверждаются законами.

От взаимоотношений между институтом отзыва и депутатским мандатом складывается императивный или свободный характер мандата.

Свободный депутатский мандат - это характер мандата, который дает возможность действовать депутату на основе своих убеждений ради интересов народа, и поскольку он не связан с запросами избирателей, его отзыв не допускается.

Императивный мандат – это депутатский мандат, определяющий ответственность депутата перед избирателями и допускающий его отзыв до истечения его срока полномочий.

В части 3 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» депутаты местного кенеша большинством голосов от их общего числа вправе возбудить вопрос об отзыве депутата соответствующего кенеша в случае систематического отсутствия без уважительных причин на сессиях местного кенеша более четырех раз подряд, а также за неисполнение решений и поручений местного кенеша. Порядок отзыва депутата регулируется нормативными правовыми актами Кыргызской Республики. Следовательно, мандат депутата местного кенеша является императивным мандатом.

Как бы то ни было, отзыв депутата, определяясь волей избирателей, должен осуществляться способами, приближенными к выборам.

При этом, рассматривая отзыв депутата руководящим органом политической партии вместе с досрочным прекращением полномочий депутата местного

кенеша, где одним из оснований предусматривается отзыв депутата избирателями, следует, что такое положение приводит к возникновению партийного императивного мандата.

Досрочный отзыв депутата приводит к тому, что судьба мандата решается руководящим органом партии. Такое явление допускает возможность политическим партиям распоряжаться мандатом по своему усмотрению и при отзыве мандата принимать субъективные решения. Этим самым создаются предпосылки установить неограниченный партийный и фракционный контроль над депутатом.

Отзыв депутата городского кенеша на основании предложения соответствующей депутатской фракции руководящим органом политической партии при решении вопросов местного значения может привести не к управлению вопросами местного самоуправления, а к партийному управлению. Также это положение создает условия политическим партиям вмешиваться в действия органов местного самоуправления, что противоречит пункту 1 части 4 статьи 4 Конституции, согласно которому запрещается слияние государственных, муниципальных и партийных институтов.

Следовательно, рассматриваемая норма Закона об отзыве депутата руководящим органом политической партии на основании предложения соответствующей депутатской фракции приводит к нарушению закрепленных в частях 1 и 2 статьи 2, части 1 статьи 110 Конституции демократических принципов народного суверенитета и принципа независимости органов местного самоуправления.

6. По положению, указанному в части 3 статьи 113 Конституции органы местного самоуправления несут ответственность перед государством и его органами за исполнение законов, перед местным сообществом за результаты своей деятельности. Это положение закреплено в части 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», как принцип открытости и ответственности органов местного самоуправления перед местным сообществом и осуществления ими своих функций в интересах местного сообщества. Поэтому кандидат с момента становления депутатом городского

кенеша, в первую очередь, становится ответственным перед местным сообществом. По данному статусу депутат обязан защищать интересы этого сообщества.

Бесспорно то, что лицо, удостоенное доверия политической партии и избранное депутатом по ее списку, обязано стать членом депутатской фракции этой партии. Также не вызывает сомнения и то, что депутат обязан продвигать в жизнь партийную программу, которая была поддержана избирателями. Однако по вопросам, выходящим за пределы партийной программы, или в случае несогласия по каким-либо причинам с указаниями партии, депутат вправе свободно излагать свое мнение и обязан голосовать, руководствуясь своими внутренними убеждениями и совестью. Однако возможность отзыва депутата местного кенеша руководящим органом политической партии означает превосходство руководящего органа партии и фракции над независимым выражением мнения депутата местного кенеша и его свободой волеизъявления.

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О политических партиях» 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.

Депутаты, избранные по партийному списку, должны нести перед партией не правовую, а политическую ответственность. Единственной санкцией, которая может быть применена к депутату со стороны партии, является не включение его в список от данной политической партии на следующих выборах за ненадлежащее выполнение им своих обязанностей.

Политические партии при включении кандидатов в свои списки должны проявлять ответственность и учитывать, что будущий депутат станет участником особых правовых отношений, обусловленных членством его в депутатской фракции. Тщательный подбор кандидатов может стать эффективным институтом усиления партийной и фракционной дисциплины.



7. В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 49 Закона Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» право выдвижения кандидатов в депутаты местных кенешей городов принадлежит политическим партиям.

В соответствии с положениями части 2 статьи 2, частей 1, 3 статьи 4, пункта 2 части 1 статьи 52, части 3 статьи 110 Конституции выдвижение гражданами своих кандидатур в городские кенешы и право избираться реализовывается через список кандидатов на основании решения о выдвижении кандидата в депутаты от политической партии. Право каждого гражданина избираться в местные кенешы реализуется через самоуправление местного сообщества, и реализация этих прав приводит к установлению принципа народовластия.

При реализации права быть избранным в городской кенеш политические партии играют определенную роль, как участники избирательного процесса, потому что согласно закону через деятельность политических партий реализуются избирательные права граждан.

Таким образом, каждый гражданин может реализовать гарантированное Конституцией право быть избранным через партийный список, как кандидат, и по результатам выборов стать обладателем депутатского статуса, а также получить возможность реализовать власть народа через представительный орган местного самоуправления. При таких обстоятельствах отзыв депутата городского кенеша со стороны руководящего органа политической партии по своему усмотрению на основе предложения депутатской фракции создает условия для нарушения содержания права гражданина быть избранным в органы местного самоуправления.

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 Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата

**Р Е Ш И Л А:**

1. Признать абзац 8 части 5 статьи 1, часть 2 статьи 2, часть 1 статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 16 октября 2013 года №192 противоречащими частям 1, 2 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 52, части 1 статьи 110 и части 3 статьи 113 Конституции Кыргызской Республики.

2. Жогорку Кенешу Кыргызской Республики внести соответствующие изменения и дополнения в законодательные акты, вытекающие из настоящего решения.

3. Решение окончательное и обжалованию не подлежит. 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».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА  
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**