

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
КОЛЛЕГИИ СУДЕЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

об отказе в принятии к производству ходатайства Ганиевой У.И.,
представляющей интересы Закрытого акционерного общества «Алма
Кредит», о проверке конституционности части 1 статьи 25 Закона
Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей»

18 января 2019 года

город Бишкек

Коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики в составе: Киргизбаева К.М., Айдарбековой Ч.А., Нарынбековой А.О., при секретаре Кененсариевой Н.А., рассмотрев обращение Ганиевой Уулжан Исламкуловны, представляющей интересы Закрытого акционерного общества «Алма Кредит»,

У С Т А Н О В И Л А:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 11 декабря 2018 года поступило ходатайство Ганиевой У.И., представляющей интересы Закрытого акционерного общества «Алма Кредит» о признании части 1 статьи 25 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей», противоречащей части 3 статьи 16, пункту 4 части 3, пунктам 1, 2 части 4, пунктам 1, 4 части 5, пункту 4 части 6, части 8 статьи 64, пунктам 1, 3-9 части 4 статьи 74, пунктам 6, 7 статьи 89, частям 2, 3 статьи 95, статьям 105, 110, 112 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленных материалов, в соответствии с частью 1 статьи 25 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» установлено, что депутат местного кенеша не может быть по

инициативе администрации предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности, уволен с работы (кроме случаев полной ликвидации предприятия, учреждения, организации), а также переведен в порядке дисциплинарного взыскания на нижеоплачиваемую работу (должность) без предварительного согласования с соответствующим местным кенешем, а в период между сессиями местного кенеша - с председателем местного кенеша и заключений мандатной комиссии, комиссии по вопросам депутатской деятельности и этики.

По мнению заявителя, действие указанной нормы касается депутатов местных кенешей из числа должностных лиц банковских учреждений, микрофинансовых организаций и других категорий граждан, увольнение, перевод на другую должность, которых в частности регулируется пунктом 4 части 3, пунктами 1, 2 части 4, пунктами 1, 4 части 5, пунктом 4 части 6, частью 8 статьи 64, пунктами 1, 3-9 части 4 статьи 74, пунктами 6, 7 статьи 89, частями 2, 3 статьи 95, статьей 105 Конституции Кыргызской Республики и законами Кыргызской Республики, а именно в части предоставления предварительного согласия соответствующим местным кенешем на увольнение с работы (кроме случаев полной ликвидации предприятия, учреждения, организации), а также переводе в порядке дисциплинарного взыскания на нижеоплачиваемую работу (должность), а в период между сессиями местного кенеша – с председателем местного кенеша и заключений мандатной комиссии, комиссии по вопросам депутатской деятельности и этики.

При этом субъект обращения акцентирует на том, что местные кенешы входят в систему органов местного самоуправления и одновременно не могут входить в систему органов государственной власти Кыргызской Республики. Такие функции местных кенешей обусловили статус их депутатов как представителей и избирателей, и государства. Таким образом, в предусмотренном частью 1 статьи 25 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» положения устанавливаются гарантии

высшего уровня (по сравнению с другими гражданами) трудовых прав депутатов местных кенешей, в том числе депутатов – должностных лиц банков, микрофинансовых организаций или иных категорий граждан, работа (служба) которых регулируется Конституцией Кыргызской Республики и законами Кыргызской Республики. В связи с чем, как полагает заявитель, оспариваемая им норма противоречит закрепленным в части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики принципам равенства конституционных прав и свобод граждан, их равенства перед законом.

Кроме того, как отмечает заявитель, статья 110 Конституции Кыргызской Республики определяет местное самоуправление как право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения. Тогда как, вопросы кадровой политики, служебной карьеры, оценки выполнения работником своих функций на соответствующем предприятии, в учреждении и организации, в государственном органе, которые рассматривает местный кенеш при предоставлении (не предоставлении) предварительного согласия в соответствии с оспариваемыми нормами не являются вопросами местного значения в понимании статей 110-112 Конституции Кыргызской Республики. При таких обстоятельствах имеет место пресечение организационно обособленных сфер деятельности – местного самоуправления и государственного управления, а также вмешательство органов местного самоуправления в двухсторонние отношения между работодателем и наемным работником, начальником и подчиненным.

Таким образом, по мнению заявителя, предусмотренный частью 1 статьи 25 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» способ обеспечения трудовых прав работников, избранных депутатами местных кенешей не соответствует сути местного самоуправления, определенной в статьях 110 – 112 Конституции Кыргызской Республики.

Кроме того, заявитель обращает внимание на то, что предоставление

соответствующим местным кенешам предварительного согласия на увольнение депутата с работы, от занимаемой должности, по службе или на наложение на него дисциплинарного взыскания содержит признаки предварительной проверки местным кенешем законности действий администрации (владельца) предприятия, учреждения, организации, относительно своего работника (служащего), что является присвоением функций суда, тогда как статья 93 Конституции Кыргызской Республики прямо устанавливает, что правосудие в Кыргызской Республике осуществляется исключительно судами. Делегирование функций судов, а также присвоение этих функций другими органами и должностными лицами не допускается.

Также в обоснование своих доводов заявитель приводит конституционные полномочия Президента Кыргызской Республики (пункт 4 части 3, пункты 1, 2 части 4, пункты 1, 4 части 5, пункт 4 части 6, часть 8 статьи 64 Конституции), Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (пункты 1, 3-9 части 4 статьи 74 Конституции), Премьер-министра (пункты 6, 7 статьи 89, части 2, 3 статьи 95 Конституции) по назначению и увольнению определенных должностных лиц, которые не лишены возможности иметь мандат депутата местного кенеша. Вместе с тем, как отмечает Ганиева У.И., Конституция Кыргызской Республики не предусматривает для освобождения таких должностных лиц получения предварительного согласия соответствующего местного кенеша.

Кроме того, как указывает заявитель, Конституцией Кыргызской Республики Национальный банк Кыргызской Республики наделен функциями (статья 105) осуществлять надзор за банковской системой Кыргызской Республики, определять и проводить денежно-кредитную политику в Кыргызской Республике, разрабатывать и осуществлять единую валютную политику, а также обладает исключительным правом проведения эмиссии денежных знаков, реализует различные формы и принципы банковского финансирования. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики с

целью реализации функций Национального банка Кыргызской Республики, установленных в статье 105 Конституции Кыргызской Республики, принял ряд законов Кыргызской Республики, которые регулируют полномочия Национального банка Кыргызской Республики.

Так, по мнению заявителя, на особенности функций Национального банка Кыргызской Республики указывает то, что согласно части 2 статьи 107 Закона Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности» кандидатуры должностных лиц банка должны соответствовать установленным квалификационным требованиям и иметь достаточный опыт работы и безупречную деловую репутацию. Требования, предъявляемые к кандидатурам должностных лиц, порядок их согласования устанавливаются Национальным банком. Схожее положение имеется в части 1 статьи 20 Закона Кыргызской Республики «О микрофинансовых организациях в Кыргызской Республике», где установлено, что Национальный банк вправе принять нормативные акты, устанавливающие квалификационные требования по следующим должностям микрофинансовой компании, привлекающей депозиты: члены Совета директоров, члены Правления, руководители крупных структурных подразделений и главный бухгалтер.

В связи с чем, заявитель полагает, что в вышеуказанных нормах предусматриваются полномочия Национального банка Кыргызской Республики по применению мер воздействия к банковским и небанковским организациям. В пункте 6 части 1 статьи 151 Закона Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности» установлено, что Национальный банк Кыргызской Республики в качестве мер воздействия на банковские и небанковские организации вправе отстранять или освобождать должностных лиц, сменять органы управления. Кроме того, отсылочным положением в Законе Кыргызской Республики «О микрофинансовых организациях в Кыргызской Республике» (пункт 5 части 1 статьи 28) предусматривается, что

Национальный банк обладает правом применять к микрофинансовым организациям меры воздействия, предусмотренные Законами Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности», «О микрофинансовых организациях в Кыргызской Республике» и нормативными правовыми актами Национального банка.

Таким образом, заявитель отмечает, что исходя из полномочий, установленных Конституцией и законами Кыргызской Республики, Национальный банк Кыргызской Республики вправе в качестве мер воздействия отстранять или освобождать должностных лиц, которые не лишены прав иметь мандат депутата местного кенеша. Тогда как Конституция Кыргызской Республики не предусматривает получение предварительного согласия соответствующего местного кенеша для освобождения таких должностных лиц.

С учетом изложенного, заявитель просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Коллегия судей, изучив ходатайство Ганиевой У.И., представляющей интересы Закрытого акционерного общества Микрофинансовая компания «Алма Кредит», и приложенные к нему материалы, заслушав информацию судьи Киргизбаева К.М., проводившего на основании части 2 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» проверку ходатайства, пришла к следующим выводам.

Правовой сущностью конституционного контроля является проверка соответствия нормативных правовых актов или их части требованиям Конституции Кыргызской Республики при наличии убедительных доводов правового характера, подтверждающих правовое регулирование общественных отношений вопреки конституционным принципам и установлениям.

В соответствии со статьей 24 конституционного Закона «О

Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» поводом к рассмотрению дела в Конституционной палате является поданное обращение в форме ходатайства, отвечающего требованиям конституционного Закона.

В силу презумпции конституционности нормативных правовых актов, постановка вопроса об их неконституционности возможна лишь при наличии убедительных доводов правового характера, вызывающих сомнение в их конституционности.

Вместе с тем, в представленном обращении заявителя отсутствует соответствующее правовое обоснование, подтверждающее наличие правовой неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые нормы требованиям Конституции.

Так утверждение заявителя, что оспариваемая норма противоречит части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, поскольку гарантии депутатам местного кенеша, предусмотренные оспариваемой нормой являются гарантиями высокого уровня и должны предоставляться исключительно Конституцией Кыргызской Республики не содержит в себе достаточно убедительных доводов правового характера.

Кроме того, Конституция Кыргызской Республики, обеспечивая высокую степень доступности к конституционному правосудию физических и юридических лиц, тем не менее, очерчивает их пределы, устанавливая условие, при которых эти субъекты вправе обратиться в орган конституционного контроля с запросом о конституционности законов и других нормативных правовых актов. Суть этого условия заключается в прямом (конкретном) или возможном (абстрактном) затрагивании оспариваемой нормой прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных разделом вторым Конституции Кыргызской Республики. Соответственно, право на обращение в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики у физических и юридических лиц возникает лишь в том случае, если имели или могут иметь место нарушения прав и

свобод человека и гражданина, признаваемые разделом вторым Конституции Кыргызской Республики.

В этой связи, следует отметить, что требование заявителя основывается не на нарушении признаваемых Конституцией Кыргызской Республики прав и свобод человека и гражданина, а на противоречии оспариваемой нормы пункту 4 части 3, пунктам 1, 2 части 4, пунктам 1, 4 части 5, пункту 4 части 6, части 8 статьи 64, пунктам 1, 3-9 части 4 статьи 74, пунктам 6, 7 статьи 89, частям 2, 3 статьи 95, статьям 105, 110, 112 Конституции Кыргызской Республики, регламентирующих полномочия Президента Кыргызской Республики, Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Премьер-министра Кыргызской Республики, Национального банка Кыргызской Республики, а также деятельность судебной власти и органов местного самоуправления. В свою очередь, физические и юридические лица не могут ставить вопрос о проверке конституционности оспариваемой нормы с точки зрения соответствия конституционным требованиям о государственном устройстве и полномочиях органов государственной власти без указания на нарушения конкретных прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, заявленные в обращении требования не имеют системной связи с конкретными правами и свободами человека и гражданина, указанными в разделе втором Конституции Кыргызской Республики, и не указывают на их нарушения оспариваемыми нормами, соответственно, Закрытое акционерное общество Микрофинансовая компания «Алма Кредит» не может быть субъектом обращения в рамках требований, изложенных в рассматриваемом ходатайстве.

Кроме того, доводы заявителя о неконституционности оспариваемой нормы строятся на ее противоречии законодательным актам, в частности законам Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности», «О микрофинансовых организациях в Кыргызской Республике». Однако, рассмотрение вопросов, связанных с устранением коллизий в нормативных правовых актах в

соответствии с конституционным Законом «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» не входит в круг полномочий Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 2, пунктами 1, 2 части 3 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики

О П Р Е Д Е Л И Л А:

1. Отказать в принятии к производству ходатайство Ганиевой Уулжан Исламкуловны, представляющей интересы Закрытого акционерного общества «Алма Кредит».
2. Возвратить представленные материалы заявителю.
3. Настоящее определение может быть обжаловано в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

Коллегия судей:

Киргизбаев К.М.

Айдарбекова Ч.А.

Нарынбекова А.О.