



**ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**  
**РЕШЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**  
**КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по делу о проверке конституционности части 8 статьи 110  
Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, в  
связи с обращениями отдельных граждан и Мэрии города Бишкек

6 марта 2024 года

город Бишкек

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе:  
председательствующего Осконбаева Э.Ж., судей Айдарбековой Ч.А.,  
Бобукеевой М.Р., Дуйшеева К.А., Жолдошевой Л.Ч., Касымалиева М.Ш.,  
Кыдырбаева К.Дж., Шаршеналиева Ж.А. при секретаре Таалайбекове А.Т., с  
участием:

обращающихся сторон – Курманбаевой Аиды Маратовны,  
представляющей интересы Заяцкого Анатолия Владимировича, Исраилова  
Алымжана Турсуновича, представляющего интересы Абдукаликова  
Азамжана, Сакеева Дамира Ушурбековича, представляющего интересы  
Жапаралиева Мелисбека Омурбековича, Жумалы уулу Кутманбека и  
Мамбеталиева Толомуша Иманакуновича, представляющих интересы  
Асанкожоевой Айнагул Бейшебековны, Уланбековой Назгул Уланбековны и  
Сыдыкова Нурбека Таштанбековича представляющих интересы Мэрии  
города Бишкек;

отмечая, что Курмушиев Анвар Кубанычбекович, представляющий интересы Мырзапаязовой Зууракан Кузобаевны, а также Жолдошалиева Айжан Карыпбековна и Дыйканбаева Салтанат Качкыновна не явились на судебное заседание, несмотря на то, что были надлежащим образом извещены о времени и месте проведения судебного заседания;

стороны-ответчика – Ысыранова Самата Кыштообековича, постоянного представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Конституционном суде Кыргызской Республики;

третьих лиц – Молдобаева Алмазбека Тавалдыевича, постоянного представителя Президента и Кабинета Министров в Конституционном суде Кыргызской Республики, Сапияновой Маргариты Насаркановны, представителя Верховного суда Кыргызской Республики по доверенности, Иманалиевой Айнуры Курманбековны, представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности, Кулназарова Руслана Арстановича, представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1, 2 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 17, 40, 45 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности части 8 статьи 110 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

Поводом к рассмотрению данного дела явились ходатайства Курманбаевой А.М., представляющей интересы Заяцко А.В., Курмушиева А.К., представляющего интересы Мырзапаязовой З.К., Исраилова А.Т., представляющего интересы Абдукаликова А., Жолдошалиевой А.К. и Дыйканбаевой С.К., Джапаралиева У.Т., представляющего интересы Жапаралиева М.О., Жумалы уулу К., представляющего интересы Асанкожоевой А.Б., Сыдыкова Н.Т., Уланбековой Н.У., представляющих интересы Мэрии города Бишкек, тогда как основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том,

соответствует ли Конституции Кыргызской Республики часть 8 статьи 110 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

Заслушав информацию судьи-докладчика Шаршеналиева Ж.А., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, исследовав материалы дела, Конституционный суд Кыргызской Республики

### **У С Т А Н О В И Л:**

В Конституционный суд Кыргызской Республики 18 сентября 2023 года поступило ходатайство Курманбаевой А.М., представляющей интересы Заяцко А.В., о проверке соответствия части 8 статьи 110 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее – АПК) частям 2, 4 и 5 статьи 23, части 1 статьи 61, части 2 статьи 62 Конституции Кыргызской Республики.

В ходатайстве отмечалось, что в соответствии с оспариваемой нормой, лицам, пропустившим срок подачи иска по причинам, признанным судом уважительными, и обратившихся в суд не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий, пропущенный срок может быть восстановлен, если иное не установлено законом.

Действие оспариваемой нормы привело к невозможности реализации права на судебную защиту, гарантированного частью 1 статьи 61 Конституции. То есть, в силу установленных временных рамок законодатель априори признает акты, принятые более 10 лет назад, законными и не подлежащими оспариванию в суде, тем самым, фактически аннулирует право на судебную защиту.

Также заявитель отмечает, что причины и необходимость введения оспариваемой нормы не были подкреплены чёткими обоснованиями. Этот запрет не соответствует принципу разумности и справедливости, поскольку неясно на каких международных стандартах правосудия основывается оспариваемая норма.

Ввиду действия оспариваемой нормы, гражданин Заяцкий А.В., являющийся лицом с ограниченными возможностями здоровья, не может восстановить пропущенный срок по решению Ак-Башатского айыл окмоту Жайылского района от 28 января 2004 года в связи с истечением более чем 10 летнего срока с момента его принятия.

В обоснование своих доводов, автор обращения ссылается на постановление Пленума Верховного суда Кыргызской Республики «О судебном решении» от 20 февраля 2018 года № 4, в котором указано, что судам необходимо обратить внимание на то, что истечение срока исковой давности не может служить основанием для отказа в принятии искового заявления либо прекращения производства по делу. Истечение срока исковой давности является основанием для отказа в удовлетворении иска.

Сторона, пропустившая срок исковой давности, должна представить доказательства уважительности причин пропуска срока.

Если по административному делу судом будет установлена неуважительность причин пропуска срока на подачу иска в суд, то данное обстоятельство является основанием для прекращения производства по делу с вынесением мотивированного определения (часть 9 статьи 186, статья 187 АПК).

Заявитель также ссылается на части 2, 4 и 5 статьи 23, части 2 статьи 62 Конституции, согласно которым права и свободы человека могут быть ограничены в интересах общества и государства, но ограничения не могут превышать пределы, установленные Конституцией. Права и свободы не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

В ходатайстве было отмечено о зарубежной практике, где отсутствуют дополнительные условия для восстановления пропущенного срока.

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

Постановлением Конституционного суда от 7 декабря 2023 года данное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд Кыргызской Республики 19 сентября 2023 года поступило ходатайство Курмушиева А.К., представляющего интересы Мырзапаязовой З.К., о проверке соответствия части 8 статьи 110 АПК частям 1, 2 статьи 45, частям 1, 2 статьи 56, частям 1, 2 статьи 61 Конституции.

Заявитель в своем обращении указывает, что правовая неопределенность возникла в результате того, что 26 мая 2023 года Мырзапаязова З.К. обратилась с административным иском на государственное учреждение «Кадастр» при Службе земельных ресурсов при Министерстве сельского хозяйства Кыргызской Республики о признании недействительным действия Бишкекского филиала государственного учреждения «Кадастр» по регистрации права на земельный участок от 31 декабря 2003 года, на котором был построен жилой дом.

При подаче административного иска ею было подано заявление о восстановлении пропущенного срока, поскольку постановление мэрии города Бишкека от 19 сентября 1996 года об изъятии ранее принадлежащего земельного участка Сагынтаеву Н. стало известно заявителю только после получения ответа от Республиканского архива 15 мая 2023 года.

Автор обращения отмечает, что административный суд города Бишкек, рассмотрев заявление Мырзапаязовой З.К. о восстановлении пропущенного срока, 30 августа 2023 года своим определением прекратил производство по делу.

Как отмечено в обращении, административный суд, ссылаясь на оспариваемую норму, указал, что регистрация права собственности на земельный участок была произведена в 2003 году, а истец обратился в суд 26 мая 2023 года, то есть по прошествии 20 лет с момента регистрации права собственности. Таким образом, суд, учитывая, что истец обратился с иском по истечении 10 лет со дня совершения обжалуемых действий, посчитал

заявление о восстановлении пропущенного срока обращения в суд не подлежащим удовлетворению.

В этой связи, субъект обращения указал на конституционные нормы, подчеркивающие значимость права на судебную защиту и право на жилище, а также принцип недопустимости произвольного лишения жилища. Заявителем утверждается, что оспариваемая норма ограничивает граждан в их праве на судебную защиту, ввиду возможности возникновения длительного периода, который может пройти с момента нарушения прав.

Курмушиев А.К. также подчеркивает, что, если пропущенный срок подачи иска признан судом уважительным, то никаким нормативным правовым актом он не должен ограничиваться и право на судебную защиту своей собственности должно быть незыблемым. Оспариваемая норма может лишить граждан возможности защитить свои права, даже если они узнают о нарушениях спустя много лет. Законы не должны становиться препятствием для установления истины и справедливости.

С учетом изложенного, субъект обращения просит признать оспариваемое нормативное положение противоречащим Конституции.

Постановлением Конституционного суда от 7 декабря 2023 года данное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд Кыргызской Республики 28 ноября 2023 года поступило ходатайство Жолдошалиевой А.К. и Дыйканбаевой С.К. о проверке соответствия нормативного положения части 8 статьи 110 АПК, выраженного словами «и обратившихся в суд не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий», части 2 статьи 56, части 1 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики.

По мнению заявителей, оспариваемая норма влечёт безусловный отказ в восстановлении срока и прекращение производства по делу, касающегося оспаривания административных актов или действий административных органов, по причине пропуска срока для оспаривания, когда со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий прошло 10 лет.

Согласно Основному Закону каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанными принципами и нормами международного права (часть 1 статьи 61). При этом обеспечение прав и свобод граждан является обязанностью государства (часть 1 статьи 61).

Субъекты обращения отмечают, что конституционное право каждого на судебную защиту соотносится с положениями Всеобщей декларации прав человека (статья 8), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 и подпункт "а" пункта 3 статьи 2) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6), в соответствии с которыми государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной.

Авторы обращения считают, что реализация права на судебную защиту происходит в случаях, когда заинтересованное лицо не может урегулировать возникший правовой конфликт либо подтвердить юридически значимое обстоятельство во внесудебном порядке. В связи с этим заинтересованное лицо, обратившись в суд за защитой своих прав, а в случаях, предусмотренных законом, и прав, и законных интересов других лиц, стремится получить от суда правовую помощь и защиту. Таким образом, в правоприменительной практике возникают ситуации, когда заинтересованное лицо не может воспользоваться эффективным механизмом судебной защиты своих прав из-за наличия пресекательных сроков, являющихся законодательным ограничением и отменяющим конституционное право на судебную защиту.

Субъекты обращения утверждают, что оспариваемая норма, устанавливая запрет на восстановление пропущенного срока для оспаривания актов или действий, нарушает принцип соразмерности введённых ограничений. Цель ее введения – упорядочение административно-правовых отношений в целях их стабилизации – не соответствует целям,

установленным частью 2 статьи 23 Конституции. Более того, оспариваемая норма нарушает принципы обеспечения независимости суда, не предоставляя ему возможности даже проверить причины пропуска срока для обжалования, только потому что субъект пропустил 10-летний срок обращения в суд за защитой нарушенных прав.

По мнению Жолдошалиевой А.К. и Дыйканбаевой С.К., истечение пресекательного срока, в течение которого лицо вправе обратиться с административным иском, лишает лицо права на защиту, что недопустимо в силу требований части 1 статьи 61 Конституции.

С учётом изложенного, заявители просят признать оспариваемое нормативное положение противоречащим Конституции.

Определением коллегии судей от 8 декабря 2023 года данное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд 4 декабря 2023 года поступило обращение Исраилова А.Т., представляющего интересы Абдукаликова А. о проверке соответствия части 8 статьи 110 АПК части 1 статьи 40, статье 56, частям 1, 2 статьи 61 Конституции.

Как следует из представленного обращения, 7 марта 2001 года постановлением Ноокатского районного айыл окмоту Абдукаликову А. был выделен земельный участок в селе Барын.

Вместе с тем, поскольку на указанный земельный участок 10 февраля 2011 года Ноокатским районным управлением государственной регистрации был выдан государственный акт Абжалову С.Н., заявителем по данному вопросу был подан иск в Ошский областной административный суд.

Субъект обращения указывает, что земельный спор между ним и Абжаловым С.Н., касающийся предоставленного им в разное время одного и того же земельного участка для строительства индивидуального жилого дома, рассматривался в различных судебных инстанциях. Однако с принятием оспариваемой нормы, административное судопроизводство по его иску было прекращено. По мнению заявителя, сложившаяся ситуация грубо



нарушает гарантированное Конституцией право на защиту прав собственников земли и исключает возможность восстановления нарушенного права, посредством судебной защиты.

Автор обращения ссылается на положения статьи 40, части 2 статьи 56 и части 1 статьи 61 Конституции, предусматривающие гарантии защиты права собственности, реализации права на судебную защиту и запрет на принятие законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека.

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

Определением коллегии судей от 8 декабря 2023 года данное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд Кыргызской Республики 11 декабря 2023 года поступило обращение Джапаралиева У.Т., представляющего интересы Жапаралиева М.О., о проверке соответствия части 8 статьи 110 АПК части 5 статьи 6, части 1 статьи 23, частям 1 и 2 статьи 56, частям 1 и 2 статьи 61 Конституции.

Автор ходатайства считает, что часть 8 статьи 110 АПК ограничивает право на справедливое судебное разбирательство и нарушает право на судебную защиту. Ее положения необоснованно устанавливают запрет на восстановление пропущенного срока на подачу административного иска, что вступает в противоречие со статьями 56 и 61 Конституции.

Определением коллегии судей от 20 декабря 2023 года данное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд 16 января 2024 года поступило ходатайство Жумалы уулу К., представляющего интересы Асанкожоевой А.Б. о проверке соответствия части 8 статьи 110 АПК части 1 статьи 5, частям 1, 2 статьи 6, части 3 статьи 23, части 1 статьи 24, частям 1, 2 статьи 56 и частям 1, 2 статьи 61 Конституции.

Как следует из обращения, заявитель обратился в Административный суд Иссык-Кульской области с просьбой восстановить срок подачи

административного иска о признании недействительным постановления Тору – Айгырского айыл окмоту от 18 августа 2004 года №139. По итогам рассмотрения суд 18 сентября 2023 года на основании оспариваемой нормы отказал в удовлетворении ходатайства. В связи с этим субъект обращения считает, что оспариваемая норма нарушает его право на судебную защиту, гарантированное частью 1 статьи 61 Конституции.

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

Определением коллегии судей от 27 января 2024 года указанное обращение было принято к производству.

В Конституционный суд Кыргызской Республики 16 февраля 2024 года поступило обращение Сыдыкова Н.Т. и Уланбековой Н.У., представляющих интересы Мэрии города Бишкек, о проверке соответствия нормативного положения части 8 статьи 110 АПК, выраженного словами «и обратившихся в суд не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий» части 2 статьи 56, части 1 статьи 61 Конституции.

Заявители отмечают, что Мэрия города Бишкек принимает все меры для возвращения в муниципальную собственность земель общего пользования (дороги, улицы, площади, тротуары, придорожные земельные полосы, зеленые насаждения, газоны, арычные и другие оросительные сети, проезды лесопарки, бульвары, скверы, водоемы) и других земель, имеющих общественное и социальное значение, переданных вопреки закону в частную собственность или длительное пользование (49 лет). Эти земли являются общим достоянием горожан и предназначены для удовлетворения их социально-культурных и иных общественных потребностей и не могут находиться в одних руках. Факт незаконности их передачи в частную собственность выявился по прошествии времени, превышающего 10 лет.

Авторы ходатайства утверждают, что с введением в действие оспариваемого нормативного положения, реализация конституционного права на судебную защиту не представляется возможной. В этой связи оно не

соответствует части 2 статьи 56, части 1 статьи 61 Конституции в той мере, в какой по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому данной норме правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, влечет безусловный отказ в восстановлении срока и прекращение производства по делу, касающегося оспаривания административных актов или действий административных органов.

С учётом изложенного, заявители просят признать оспариваемую норму противоречащей Конституции.

Определением коллегии судей от 20 февраля 2024 года данное обращение было принято к производству.

Ввиду общности и связанности между собой требований в указанных выше обращениях, дела по ним определением судьи-докладчика от 20 февраля 2023 года соединены в одно конституционное судопроизводство (пункт 1 части 1 статьи 32 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики»).

В судебном заседании обращающаяся сторона поддержала свои требования.

Постоянный представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Конституционном суде Кыргызской Республики Ысыранов С.К. выразил следующее мнение по рассматриваемому вопросу.

Для обеспечения надлежащего осуществления судебной защиты по административным делам законодателем были установлены процессуальные сроки для совершения определенных процессуальных действий. Значение процессуальных сроков состоит в том, что они служат юридическими фактами, в результате которых возникают, изменяются и прекращаются процессуальные правоотношения. Кроме того, они обеспечивают динамику всего административного судопроизводства (процесса) и создают оптимальные условия для осуществления правосудия по административным делам.

Оспариваемое нормативное положение появилось в результате принятия Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики) от 11 апреля 2023 года №85.

Поправки в указанные законы были направлены на оптимизацию судопроизводства, обеспечение наиболее полной гарантии защиты прав и обязанностей граждан, уменьшение волокиты и сокращение временных и материальных затрат при проведении судебных процессов. С их действием ожидалось повышение качества судопроизводства по гражданским, экономическим и административным делам, обеспечение единообразного и правильного применения судами норм процессуального законодательства.

По мнению представителя Жогорку Кенеша, пределы продолжительности восстановления срока исковой давности направлены не только на укрепление принципа правовой определенности, но и способствуют упорядочиванию стабильного гражданского оборота, исключая злоупотребление правом и оказывая дисциплинирующее воздействие на участников административно-правовых отношений.

При этом Ысыранов С.К. отмечает, что существует необходимость усовершенствования института исковой давности административного судопроизводства, а также дать определенную возможность лицам, пропустившим срок подачи иска по причинам, признанным судом уважительными, и обратившихся в суд.

С учетом изложенного, Ысыранов С.К. считает, что оспариваемое нормативное положение не противоречит Конституции.

Постоянный представитель Президента и Кабинета Министров в Конституционном суде Кыргызской Республики Молдобаев А.Т. привел доводы схожие с аргументами представителя Жогорку Кенеша и придерживается той же позиции.

Представитель Верховного суда Сапиянова М.Н. считает, что оспариваемое нормативное положение не противоречит нормам Конституции и привела следующие доводы.

Право на обжалование административного акта или действий (бездействий) государственных органов в рамках административного судопроизводства является одним из элементов конституционного права на судебную защиту.

Право на судебную защиту предполагает конкретные гарантии, которые позволяют реализовать его в полном объеме и обеспечивают эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости с учетом правовой определенности.

В целях эффективной судебной защиты, а также укрепления принципа, правовой определенности законодательством установлены временные ограничения при осуществлении защиты прав при помощи административного иска.

Так, общий срок на подачу административного иска определен частью 1 статьи 110 АПК и составляет три месяца со дня получения копии акта государственного органа, органа местного самоуправления, их должностных лиц либо со дня, когда заявитель узнал о вынесении данного акта, если иные сроки не установлены законом. Часть 8 статьи 110 АПК устанавливает предел продолжительности восстановления срока исковой давности в 10 лет, то есть восстановить срок исковой давности свыше десяти лет невозможно.

Защита гражданских прав, в частности административный порядок его защиты, неразрывно связана с фактором времени и установленные административным процессуальным законодательством сроки придают большую устойчивость и определенность регулируемым административным правоотношениям, обеспечивают оптимальную реализацию субъективных прав и эффективную судебную защиту. Временные ограничения, являясь процессуальным элементом укрепления принципа правовой определенности, стабильности административных актов и судебных решений, также

способствуют развитию политической, экономической, правовой определенности государства и гражданского общества.

Кроме того, пределы продолжительности восстановления срока исковой давности направлены не только на укрепление принципа правовой определенности, но и способствуют упорядочиванию стабильного гражданского оборота, поскольку стимулируют его участников на своевременное, добросовестное осуществление своих прав и их защиту, в частности вещных прав. Так, исключая злоупотребление правом и оказывая дисциплинирующее воздействие, установленные предельные сроки также способствуют реализации конституционного принципа в соответствии, с которым осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц. Поскольку дела об оспаривании административного акта или действий (бездействий) государственных органов относятся к публичным правоотношениям, рассматриваемые вопросы могут касаться не только лиц обращающихся за защитой своих прав, но могут также затрагивать права и интересы других граждан.

Так отсутствие разумных временных ограничений для восстановления сроков предъявления административного иска ущемляло бы охраняемые законом права и интересы третьих лиц.

В связи с чем, судебная защита нарушенных или оспариваемых прав по административным делам не может осуществляться бессрочно, такие дела должны рассматриваться с особенностями административного законодательства, в пределах установленного законом времени.

С учетом изложенного, Сапиянова М.Н. считает, что оспариваемое нормативное положение, определяющее пределы продолжительности восстановления срока исковой давности, не ограничивает и не умаляет права граждан на судебную защиту, а устанавливает определенный порядок оспаривания актов или действий (бездействий) государственных органов.

Представитель Генеральной прокуратуры Иманалиева А.К. отметила, что по смыслу статей 15 и 41 Конституции, законодатель уполномочен и на

введение изъятий из общего правила о применении исковой давности, если их необходимость обуславливается природой и социальной значимостью тех или иных правоотношений. Это означает, что в пределах своих дискреционных полномочий законодатель вправе не только устанавливать, изменять и отменять сроки исковой давности в зависимости от целей правового регулирования и производить их дифференциацию при наличии к тому объективных и разумных оснований, но и определять порядок их течения во времени, момент начала и окончания, с тем чтобы обеспечить реальную возможность исковой защиты права, стабильность, определенность и предсказуемость правового статуса субъектов административных правоотношений.

Исходя из этого, как полагает представитель Генеральной прокуратуры, установление и регулирование законодателем сроков для обращения в суд, включая их изменение и отмену, не может рассматриваться как нарушение права на судебную защиту.

В связи с чем, по ее мнению, введённые временные ограничения не умаляют и не отменяют право на судебную защиту, что соответственно не приводит к ограничению доступа к правосудию.

При этом Иманалиевой А.К. было отмечено, что в гражданском судопроизводстве исковая давность не распространяется на предъявления требования о незаконности приватизации объектов социального назначения, тогда как, в административном судопроизводстве такая возможность отсутствует.

Представитель Министерства юстиции Кыргызской Республики Кулназаров Р.А. придерживается позиции схожей с доводами позиции представителя Жогорку Кенеша.

Конституционный суд, обсудив доводы сторон, выслушав пояснения третьих лиц, исследовав материалы дела, пришел к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 17 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» Конституционный суд

выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного суда по данному делу является часть 8 статьи 110 Административно-процессуального кодекса, изложенная в следующей редакции:

«Статья 110. Сроки на подачу административного иска

8. Лицам, пропустившим срок подачи иска по причинам, признанным судом уважительными, и обратившихся в суд не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий, пропущенный срок может быть восстановлен, если иное не установлено законом.».

Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года №13, принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 1 февраля 2017 года №10-11, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Согласно Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Они признаются в качестве абсолютных, неотчуждаемых и защищаемых законом и судом от посягательств со стороны кого бы то ни было.

Права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (часть 1 статьи 23).

Орган конституционного контроля Кыргызской Республики в своем Решении от 26 июня 2019 года отметил, что сущностью данного конституционного установления является признание со стороны государства самоценности человека и его субъективных прав и требование о построении такой правовой системы и системы государственных и местных органов



власти, которые в совокупности позволят наилучшим образом обеспечить защиту прав и свобод человека и гражданина.

Меры государства по защите основных прав и свобод человека и гражданина по своему функциональному назначению должны иметь упреждающее действие и направлены на предотвращение возможных посягательств. А в случае, если они уже имели место, то должна включаться система такой защиты, которая позволит обеспечить восстановление нарушенных прав. К таким инструментам относятся самозащита человеком своих прав всеми не запрещенными законом способами, административные методы защиты, судебная защита, а также международно-правовые механизмы, которые в своей совокупности позволяют обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека.

Причем, судебная защита, ввиду своей высокой эффективности, занимает среди прочих главенствующее место. Это обусловлено ее особенностями в силу обладания судами такими властно-распорядительными полномочиями и средствами воздействия на правоотношения, которыми не наделен ни один другой государственный орган. Поэтому, неслучайно Конституция особо выделяет предоставляемую каждому индивиду гарантию судебной защиты его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права часть (1 статьи 61).

Раскрывая данное конституционное установление, Конституционный суд в своем Решении от 30 ноября 2022 года отметил, что в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина реализация права на судебную защиту выступает стержневым элементом, от которого зависит действительность всех других прав и свобод, гарантированных Конституцией, поскольку именно посредством обращения в суд возможно реальное восстановление иных нарушенных прав. Соответственно, конституционное право на судебную защиту резонно входит

в перечень фундаментальных прав человека и гражданина, не подлежащих какому-либо ограничению.

Закрепление в Конституции права на судебную защиту конституционно связывает государственную власть (всю систему публичной власти) обязанностью создания механизмов, гарантирующих беспрепятственное пользование каждым обозначенным правом. При этом ключевым содержанием данного права является доступность правосудия, означающая недопустимость принятия норм, блокирующих доступ граждан к правосудию. Не имея реального доступа к правосудию по какому-либо вопросу, лицо не может реализовать в полной мере свое конституционное право на судебную защиту.

3. Право приобретает социальную ценность лишь тогда, когда находит реальное воплощение в повседневной жизни. Целью применения права является удовлетворение потребностей и интересов индивида.

Способы и средства реализации права на судебную защиту зависят от построения системы процессуального права, ее деления на отрасли, которые, в свою очередь, образуют виды судопроизводства. Это обусловлено различием предмета и методов правового регулирования материальных отношений и особенностей необходимой модели процессуального поведения участников судопроизводства. Именно вид судопроизводства определяет статус, а также объем прав и обязанностей его участников. Ключевым смыслом такого разделения является достижение высокой эффективности, своевременности, справедливого рассмотрения и разрешения различных по своей природе дел.

Так, согласно Конституции, судебная власть в Кыргызской Республике осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства, предусмотренных законом (часть 2 статьи 94).

В частности, административное судопроизводство осуществляется в соответствии с Административно-процессуальным кодексом Кыргызской

Республики, который предусматривает, что любое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов. Отказ от права на обращение в суд недействителен (части 1, 2 статьи 5).

В то же время, обладание правом на обращение в суд по определенным причинам ограничено временем, в течение которого индивид имеет право получить разрешение своего дела в судебном порядке, учрежденным как исковая давность. Иными словами, если истец превышает установленный законом срок исковой давности, в удовлетворении его требований судом должно быть отказано.

Цель установления исковой давности заключается в том, чтобы обеспечить стабильность и предсказуемость правовых отношений, а также предотвратить бесконечное возобновление правовых споров. Кроме того, исковая давность выполняет функцию рационализации расходования ресурсов судебной системы в целом.

Так, в соответствии с вышеуказанным Кодексом иск подается в суд в течение трех месяцев со дня получения копии акта государственного органа, органа местного самоуправления, их должностных лиц либо со дня, когда заявитель узнал о вынесении данного акта, если иные сроки не установлены законом (часть 1 статьи 110).

Таким образом, установленный трехмесячный срок по своей сути и является сроком исковой давности, в течение которого правообладатель может путем предъявления иска в суд получить удовлетворение своих требований.

В решении Конституционной палаты Верховного суда от 17 февраля 2016 года было отмечено, что институт исковой давности по своей правовой природе имеет особое значение, основным проявлением которого выступает обеспечение стабильности гражданского оборота, устойчивости гражданско-правовых сделок, своевременной защиты прав участников гражданских

правоотношений. Исковая давность направлена на то, чтобы дисциплинировать участников гражданского оборота, способствовать наиболее эффективной реализации субъективного охранительного права участником гражданского правоотношения. Исковая давность выступает одним из основных институтов законодательства, поскольку определяет временные рамки защиты нарушенного субъективного права в судебном порядке. Важным проявлением исковой давности выступает то обстоятельство, что она способствует правовой определенности и стабильности гражданских правоотношений, поскольку без срока, ограничивающего принудительную защиту нарушенного права, правообладатель получил бы возможность произвольно долго держать нарушителя своего права под угрозой судебного воздействия.

Вместе с тем, следует заметить, что сроки исковой давности не носят пресекающего характера, их истечение не влечет за собой прекращение субъективного права и не является препятствием для обращения в суд. Так, несмотря на небольшой период времени, установленный законодателем, при наличии причин, признанных судом уважительными, истец имеет возможность восстановления пропущенного срока исковой давности.

Однако в силу оспариваемой нормы восстановление пропущенного срока возможно не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий.

Конституционный суд отмечает, что введенное законодателем ограничение возможности восстановления срока на подачу иска выступает по своей сути преклюзивным (пресекательным) сроком, характеризующимся тем, что:

- истечение пресекающего срока влечет неизбежное прекращение субъективного права;
- суд применяет пресекающий срок независимо от заявления сторон спора;

- пресекательные сроки не подлежат приостановлению, перерыву или восстановлению.

Хотя такая процессуальная установка призвана исключить возможность неразумно продолжительной неопределенности в вопросах правомерности актов и управленческих решений органов государственной власти и местного самоуправления, тем не менее, заинтересованные лица не могут подвергаться такому регулятивному воздействию, которое ограничивало бы реализацию права на судебную защиту такими преградами, которые, даже при наличии объективных причин, не могут быть преодолены (Решение Конституционной палаты Верховного суда от 26 июня 2019 года).

Также, как и институт исковой давности, процессуальные пресекательные сроки необходимы для того, чтобы участники правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и были уверенными в неизменности своего правового статуса, застрахованного от произвола со стороны других лиц, а также защищенного от состояния неопределенности, вызванного отсутствием возможности прогнозировать правовые последствия своего положения.

Таким образом, как институт исковой давности, так и процессуальные пресекательные сроки предназначены для выполнения одних и тех же задач.

4. Закрепляя положения о защите прав и свобод человека и гражданина, Конституция устанавливает, что права и свободы человека действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (часть 1 статьи 23).

Вопросы непосредственного жизнеобеспечения человека в месте его обитания в основном связаны с оказанием широкого спектра социальных услуг органами местного самоуправления, их административными и управленческими решениями.

Вышеуказанное конституционное установление предполагает, что на местное самоуправление, как на институт публичной власти, накладываются

обязанности не только по соблюдению, но и претворению в жизнь конституционных прав и свобод человека и гражданина, созданию условий для наиболее их полной реализации, пресечению их нарушений, а, в отдельных случаях, – восстановлению нарушенных прав и свобод на территории муниципального образования имеющимися в их распоряжении административными и правовыми средствами.

В свете изложенного, следует отметить, что представленные доказательства и материалы заявителей по рассматриваемому вопросу, свидетельствуют о том, что в отдельных случаях при решении жизненно важных для граждан вопросов, а также общественно значимых задач, действия органов местного самоуправления с точки зрения неукоснительного соблюдения законов вызывают определенные сомнения. При этом наличествуют случаи, когда заинтересованные лица в течение длительного периода времени могут и не знать о существовании юридических фактов, возникших вследствие решений органов местного самоуправления, соответственно, и не знать о факте нарушения их прав и интересов.

5. Согласно Конституции, в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека (часть 2 статьи 56).

Раскрывая значение данной конституционной гарантии, Конституционный суд в своем Решении от 29 марта 2023 года отметил, что указанное императивное предписание, адресованное, прежде всего, законодателю, является одной из гарантий полноты прав и свобод, как с точки зрения их перечня, так и адекватности принимаемых законов.

Конкретизация отдельных конституционных положений и ввод различных моделей правового регулирования, в том числе в соответствии с новыми социальными реалиями, безусловно, прерогатива законодателя. Законодатель обладает свободой усмотрения в определении объема, порядка, правовых оснований, механизма и условий осуществления прав и свобод человека. Однако, реализуя свои регулятивные полномочия, законодатель

обязан следить за тем, чтобы принимаемые нормативные предписания были соразмерными и справедливыми, поддерживали доверие граждан к закону и действиям государства.

Оспариваемая норма возникла вследствие принятия Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики)» от 11 апреля 2023 года №85. Как следует из справки-обоснования к законопроекту, отсутствие единого пресекательного срока вредит правовой определенности и стабильности судебных актов. Любое требование должно быть заявлено в суд своевременно, поскольку отсутствие разумных временных ограничений для защиты нарушенных прав может привести к ущемлению интересов лиц, к которым такие требования предъявлены. Установление предельного срока, в рамках которого возможно восстановить срок, положительно скажется на устойчивости не только решений судов, но административных актов, влекущих правовые последствия.

Несомненно, состояние правовой определенности существенно влияет на режим законности, правопорядка и предсказуемости общественных отношений. Вместе с тем, следует отметить, что данный принцип не носит абсолютного характера, тогда как право на судебную защиту имеет фундаментальное значение и не может в какой-либо степени ограничиваться. Как отмечалось в настоящем Решении, это право предполагает, прежде всего, недопустимость принятия норм права, блокирующих доступ граждан к правосудию. При введении тех или иных ограничений, обусловленных конституционно значимыми целями, законодателю следует руководствоваться конституционным принципом адекватности и пропорциональности используемых правовых средств.

Таким образом, учитывая материально-правовую природу пресекательного срока Конституционный суд приходит к выводу о недопустимости применения такого механизма в регулировании

правоотношений, связанных с первоначальным доступом граждан к правосудию, как основной конституционной гарантией, лежащей в основе обеспечения всех других прав и свобод человека. Законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод человека в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией (части 2, 4 статьи 23).

Действующий институт исковой давности является не менее эффективным правовым средством, нежели чем процессуальные пресекательные сроки, и при правильном правоприменении, не посягая на существо конституционного права, полноценно решает задачи, ради которых законодатель применил преклюзивный срок в регулировании административного судопроизводства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 2 части 2, частями 4 и 5 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 48, 49, 52 и 53 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», Конституционный суд Кыргызской Республики

#### **Р Е Ш И Л:**

1. Признать нормативное положение части 8 статьи 110 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, выраженное словами «и обратившихся в суд не позднее 10 лет со дня принятия обжалуемых актов или совершения обжалуемых действий», противоречащим части 1 статьи 24, части 2 статьи 56, части 1 статьи 61 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 Конституционного суда Кыргызской Республики и в «Вестнике Конституционного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**