



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности части 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» в связи с обращениями Матцакова Самата Аскаревича и Осмонова Курманбека Эргешовича

29 января 2025 года

город Бишкек

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

обращающейся стороны - Осмонова Курманбека Эргешовича, Кадыровой Айжан Аалыевны, представителя Матцакова Самата Аскаревича по доверенности;

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, Исакова Эркина Бакбуровича, представителя Верховного суда Кыргызской Республики по доверенности, Токтогуловой Нурмиры Сабыржановны, представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности, Иманалиевой Айнуры Курманбековны представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности, Кулешовой Жылдыз Кенджетаевны, представителя Государственного агентства по земельным ресурсам, кадастру, геодезии и картографии при Кабинете Министров Кыргызской Республики по доверенности, Халилова Рахмидина Тойгоновича, представителя Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров Кыргызской Республики по доверенности, Усеналиевой Бактыгуль Сыртбаевны, Маданбек кызы Тохтохан, представителей Государственного агентства по делам государственной службы и местного самоуправления при Кабинете Министров Кыргызской Республики по доверенности, Уланбековой Назгул Уланбековны, представителя Мэрии города Бишкек по доверенности, Закировой Севары Кимсанбаевны, председателя ТСЖ по ходатайству Кадыровой А.А.,

руководствуясь частями 1 и 2 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 17, 40, 45 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности части 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления».

Поводом и основанием к рассмотрению данного дела явились ходатайства Матцакова С.А., Осмонова К.Э. и обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики оспариваемая норма.

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

У С Т А Н О В И Л:

В Конституционный суд Кыргызской Республики 25 мая 2024 года поступило обращение Матцакова С.А. о проверке соответствия части 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» частям 1, 2 статьи 15, частям 1, 2 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики.

Из ходатайства и приложенных к нему материалов следует, что в соответствии с пунктом 2 постановления Мэрии города Бишкек «О парке имени Мустафы Кемалья Ататюрка» от 12 апреля 2024 года (далее – парк Ататюрк) были отменены все ранее принятые постановления исполнительных органов местного самоуправления, включая Мэрии города Бишкек и муниципальной администрации Октябрьского административного района, о предоставлении земельных участков, расположенных в границах парка, в собственность или пользование физическим и юридическим лицам.

Матцаков С.А. утверждает, что часть 3 статьи 44 Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», позволяющая органам местного самоуправления отменять ранее принятые ими акты без четких критериев и условий, фактически дает им возможность преимущественно защищать интересы муниципальной собственности, игнорируя при этом права и законные интересы частных собственников. По его мнению, такое регулирование нарушает конституционные гарантии равной защиты частной, государственной и муниципальной собственности, а также их неприкосновенность, установленные частями 1 и 2 статьи 15 Конституции.

Субъект обращения также полагает, что оспариваемая норма не только лишает собственности без судебного решения, но и нарушает гарантированное Конституцией право на обращение в суд за защитой своих прав и интересов.

С учетом изложенного, Матцаков С.А. просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции.

Определением коллегии судей Конституционного суда от 21 июня 2024 года ходатайство было принято к производству.

В Конституционный суд 21 июня 2024 года поступило аналогичное обращение Осмонова К.Э. о проверке соответствия части 3 статьи 44 Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» частям 1, 2 статьи 15, части 2 статьи 45 Конституции.

12 сентября 2005 года Бишкекским городским управлением по землеустройству и регистрации прав на недвижимое имущество Осмонову К.Э. был выдан государственный акт о праве частной собственности на земельный участок. Однако постановлением Мэрии города Бишкек «О парке имени Мустафы Кемалья Ататюрк» были отменены ранее вынесенные акты, касающиеся выделения земельных участков в собственность физическим и юридическим лицам, в том числе и в отношении Осмонова К.Э.

Субъект обращения утверждает, что основанием для издания постановления Мэрии города Бишкек явилась оспариваемая норма Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», в соответствии с которой изданные акты мэрии могут быть изменены, дополнены, отменены или признаны утратившими силу.

По мнению Осмонова К.Э., оспариваемая норма вступает в противоречие с частями 1 и 3 статьи 15 Конституции, в соответствии с которыми в Кыргызской Республике в равной степени признаются и защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Собственность неприкосновенна, никто не может быть произвольно лишен своего имущества. Изъятие имущества помимо воли

собственника допускается только по решению суда. Изъятие имущества для общественных и государственных нужд, определенных законом, осуществляется по решению суда путем предоставления справедливого и предварительного обеспечения возмещения стоимости этого имущества и убытков, причиненных в результате отчуждения имущества.

В то же время, как утверждает заявитель, оспариваемая норма предоставляет возможность произвольного лишения собственности без решения суда, что, в свою очередь, приводит к нарушению гарантии запрета на лишение жилища подобным образом, предусмотренного частью 2 статьи 45 Конституции.

С учетом изложенного, Осмонов К.Э. просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции.

Определением коллегии судей Конституционного суда от 24 июня 2024 года ходатайство было принято к производству.

В связи с однородностью требований в указанных выше обращениях, в соответствии с требованиями пункта 1 части 1 статьи 32 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», определением судьи-докладчика от 1 июля 2024 года дела по ним соединены в одно конституционное судопроизводство.

В ходе судебного заседания Осмонов К.Э. и Кадырова А.А., представитель Матцакова С.А. по доверенности поддержали свои требования и просили их удовлетворить.

Сторона-ответчик в лице постоянного представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Конституционном суде Кыргызской Республики Ысыранов С.К. выразил несогласие с доводами заявителей.

Так, Ысыранов С.К. отмечает, что предметом обращения стала правовая неопределенность, возникшая в связи с постановлением мэрии города Бишкек «О парке имени Мустафы Кемаля Ататюрка» от 12 апреля 2024 года №60. Согласно первому пункту данного постановления утверждены границы парка Ататюрк площадью 107,0 га, которые

соответствуют границам, ранее установленным постановлением Бишкекской городской государственной администрации от 25 июня 1992 года №225 «О закреплении территорий парка «50 лет СССР» в пользование городскому объединению парков и зон отдыха для текущего содержания и благоустройства». А вторым пунктом предусмотрена отмена всех ранее принятых решений исполнительных органов местного самоуправления Бишкека (включая мэрию города и муниципальную администрацию Октябрьского района), связанных с выделением земельных участков в собственность или пользование физическим и юридическим лицам в границах парка Ататюрк. Эти положения приняты в целях сохранения памятника истории и культуры республиканского значения и улучшения экологической ситуации в городе Бишкек.

Постоянный представитель Жогорку Кенеша отметил, что после принятия Конституционным судом обращений к своему производству 5 июля 2024 года мэрия города Бишкек внесла изменения в постановление от 12 апреля 2024 года №60. В обновленной редакции уточнено, что отмена ранее принятых актов должна осуществляться в судебном порядке, тем самым возможность самостоятельного аннулирования таких актов устранено.

В связи с этим подведомственные подразделения мэрии уже подали иски в административный суд о признании недействительными решений местных органов власти, касающихся выделения земельных участков в границах парка Ататюрк.

Ысыранов С.К. ссылается на статью 93 Конституции, в соответствии с которой местная государственная администрация осуществляет исполнительную власть в пределах своей компетенции и действует на основе Конституции и законов, что делает ее решения обязательными для исполнения на соответствующей территории. Закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» определяет их полномочия, включая порядок принятия и отмены актов. В частности, статья 44 наделяет мэра города правом издавать постановления и

распоряжения, которые могут изменяться или отменяться. Однако, как отмечено в его позиции, согласно статье 24, органы местного самоуправления не вправе принимать акты, противоречащие Конституции и законам. Это подтверждает, что их полномочия ограничены законодательными рамками, а любые решения должны соответствовать правовым нормам и не нарушать конституционные права граждан.

Ответчик считает, что Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах» устанавливает принципы и порядок работы государственных органов и местного самоуправления во взаимоотношениях с гражданами и организациями. Из этого следует, что вопросы отмены административных актов мэрии города, регулируются положениями данного Закона. А в случае возникновения споров по восстановлению нарушенных прав юридических и физических лиц, последние вправе ставить вопрос о возмещении причиненного ущерба в судебном порядке.

Кроме этого, вопросы по земельным спорам, связанные с предоставлением, изъятием и прекращением права на земельный участок, разрешаются также только судом, как это установлено статьей 119 Земельного кодекса.

Ысыранов С.К. подчеркнул, что конституционные гарантии неприкосновенности собственности и судебной защиты согласуются с международными стандартами, такими как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах, и обязывают органы местного самоуправления действовать в пределах закона, не нарушая права граждан.

На основании изложенного ответчик просит оставить ходатайства заявителей без удовлетворения, утверждая, что оспариваемая норма не нарушает конституционные положения.

Постоянный представитель Президента и Кабинета Министров в Конституционном суде Кыргызской Республики Молдобаев А.Т. также считает доводы заявителя необоснованными.

Полномочия мэрии, закрепленные в оспариваемой норме, являются частью административного управления и направлены на решение вопросов местного значения. При этом мэрия вправе отменять или изменять свои решения, но только в рамках, не нарушающих конституционные гарантии.

В согласии с позицией стороны-ответчика Молдобаев А.Т. также указывает на статью 24 оспариваемого Закона, которая устанавливает ограничения для органов местного самоуправления и их ответственность за нарушения. В частности, данная статья запрещает издание актов или совершение действий, противоречащих Конституции, законам и другим нормативным правовым актам, а также создающих угрозу конституционному строю, национальной безопасности или территориальной целостности государства.

Он подчеркивает, что в целях сохранения парка Ататюрк, как памятника истории и культуры республиканского значения, и улучшения экологической ситуации в Бишкеке, постановлением мэрии были отменены все решения о выделении земельных участков в границах парка, а также предусмотрен снос незаконно возведенных объектов.

По мнению Молдобаева А.Т., чтобы избежать проблемных ситуаций в рамках проводимой работы по возврату земельных участков, ранее незаконно переданных в частную собственность, мэрия внесла изменения, установив, что отмена решений органов местного самоуправления возможна только в судебном порядке. В этой связи, он отметил, что споры по восстановлению нарушенных прав юридических и физических лиц, возникающие в результате действий или бездействия органов местного самоуправления, а также возмещению причиненного ущерба решаются в судебном порядке.

Постоянный представитель Президента и Кабинета Министров отметил, что согласно статье 22 Земельного кодекса, право на земельный

участок возникает в случаях его предоставления в порядке, установленном данным Кодексом, передачи по гражданско-правовым сделкам, перехода по универсальному правопреемству и на иных основаниях, предусмотренных законодательством. При этом, право на земельный участок возникает на основании правоустанавливающего документа, принятого уполномоченным государственным органом. А споры, связанные с предоставлением, изъятием и прекращением права на земельный участок, подлежат рассмотрению исключительно в судебном порядке (часть 2 статьи 119 Земельного кодекса).

Молдобаев А.Т. также указывает, что в соответствии с частью 3 статьи 57 Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах», административный акт не отменяется со стороны принявшего этот акт административного органа или его вышестоящего органа, если его отмена может повлечь изъятие имущества помимо воли собственника. В этом случае, такой акт признается недействительным в судебном порядке.

Вышеуказанное означает, что отмеченными законами урегулированы все действия органов власти и органов местного самоуправления.

Кроме того, учитывая, что данное дело рассматривается в Конституционном суде, а в административных судах уже начаты разбирательства по спорным вопросам парка Ататюрк, Молдобаев А.Т. считает, что право каждого на судебную защиту реализовано в полном объеме.

Представитель Верховного суда Кыргызской Республики Искаков Э.Б., по рассматриваемому вопросу также полагает, что оспариваемая норма не противоречит Конституции.

Он отмечает, что глава 4 Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» регулирует деятельность исполнительных органов местного самоуправления. Согласно статье 44 этого Закона, мэр издает акты от имени мэрии в форме постановлений и распоряжений по оперативным, организационным и

кадровым вопросам. Эти акты могут быть изменены, дополнены, отменены или признаны утратившими силу.

Вместе с тем, Искаков Э.Б. ссылается также на Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах», которым устанавливаются принципы и правила работы административных органов, в том числе основания, сроки и порядок отмены административных актов. В соответствии с этим Законом установлены основания отмены административного акта самим административным органом, либо вышестоящим органом производится в силу ничтожности и незаконности административного акта. Он также регулирует порядок пересмотра ранее принятых решений, если это противоречит действующему законодательству или нарушает права граждан и их интересы и необходимо для устранения правовых противоречий.

Таким образом, отмена административного акта мэрии города, предусмотренная оспариваемой нормой Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», регулируется положениями Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах», который, в том числе гарантирует право на судебную защиту и неприкосновенность имущества.

С учетом изложенного, для правильного применения оспариваемой части 3 статьи 44 Закона необходимо учитывать правовой характер актов, на которые она распространяется, а также соответствие издаваемого акта принципам и требованиям законодательства.

Представители Генеральной прокуратуры Иманалиева А.К., Министерства юстиции Токтогулова Н.С. и Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров Кыргызской Республики Халилов Р.Т. придерживаются тех же позиций, которые были изложены Ысырановым С.К. и Молдобаевым А.Т.

Представитель Государственного агентства по земельным ресурсам, кадастру, геодезии и картографии при Кабинете Министров Кыргызской Республики Кулешова Ж.К. сообщает следующее.

Согласно Единому государственному реестру прав на недвижимое имущество, за Матцаковым С.А. право собственности не зарегистрировано. Осмонов К.Э. ранее имел зарегистрированное право собственности на основании постановлений мэрии г. Бишкек и соответствующих правоустанавливающих документов, но оно прекратилось 14 июля 2022 года.

В соответствии со статьей 7 Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», любой правоустанавливающий или другой документ о правах или их ограничениях, подлежащих обязательной регистрации в соответствии со статьей 4 этого Закона, представляется в регистрационный орган не позднее тридцати дней с момента заключения (составления) вышеуказанного документа.

Отсутствие государственной регистрации прав на недвижимое имущество влечет за собой ответственность, предусмотренную упомянутым Законом, Гражданским кодексом и другими нормативными правовыми актами. Государственная регистрация является достаточным доказательством существования права, его обременения или ограничения, а также сделок с недвижимостью. Сделка, право по которой не зарегистрировано, считается ничтожной. Согласно статье 30 того же Закона, право на недвижимость и сделки с ней приобретают юридическую силу только после их государственной регистрации. С момента регистрации государство признает и обеспечивает защиту таких прав.

По вопросам нормативного регулирования полномочий органов местного самоуправления, гарантий неприкосновенности собственности и разрешения земельных споров, связанных с предоставлением, изъятием и прекращением права на земельный участок, Кулешова Ж.К. придерживается позиции государственных органов, изложенной выше, согласно которой такие споры подлежат рассмотрению исключительно в судебном порядке.

Для усиления своих аргументов Кулешова Ж.К. ссылается на пункт 3 постановления Пленума Верховного суда Кыргызской Республики от 24 ноября 2021 года №14 «О некоторых вопросах применения законодательства при разрешении споров, связанных с регистрацией прав на недвижимое имущество», согласно которому вопросы, связанные с отменой правоустанавливающих документов на земельный участок, подлежат разрешению в судебном порядке.

Исходя из этого, административные акты, включая постановления мэрии г. Бишкек, не подлежат отмене органом, их принявшим, а могут быть оспорены только в судебном порядке.

В связи с этим часть 3 статьи 44 Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» противоречит положениям Конституции.

Представитель Мэрии города Бишкек Уланбекова Н.У. придерживается аналогичной позиции, выраженной постоянным представителем Жогорку Кенеша в Конституционном суде Кыргызской Республики Ысырановым С.К.

Вместе с тем, представитель Мэрии города Бишкек указывает, что постановлением Бишкекской городской администрации от 25 июня 1992 года №225 территория парка «50 лет СССР» (ныне парк Ататюрк) общей площадью 107,0 га была закреплена за городским объединением парков и зон отдыха для содержания и благоустройства.

Позже постановлением Правительства «О перечне объектов, передаваемых в ведение местного самоуправления города Бишкека» от 30 октября 1995 года №460 парк Ататюрк был передан в коммунальную собственность местного самоуправления города Бишкек, а 20 августа 2002 года включен в Государственный список памятников истории и культуры Кыргызской Республики республиканского значения, как памятник истории и природы (постановление Правительства №568).

В последующие годы отдельные земельные участки на территории парка были незаконно переданы в собственность и/или в пользование

физическим и юридическим лицам решениями мэрии города Бишкек и муниципальной администрации Октябрьского района. В результате, согласно сведениям муниципального предприятия «Бишкекглавархитектура», площадь парка сократилась примерно на 43 га, что, как подчеркивает Уланбекова Н.У., противоречит требованиям законодательства.

Представитель Мэрии отмечает, что согласно Земельному кодексу и Закону «Об охране и использовании историко-культурного наследия», парк обладает статусом объекта историко-культурного наследия республиканского значения, а также является особо охраняемой природной территорией. В связи с этим он относится к землям общего пользования, которые, согласно нормативным положениям, не подлежат передаче в частную собственность. Особый правовой режим, установленный для таких территорий, предусматривает обязательную защиту памятников истории и культуры, запрещая их разрушение или изменение, а также строгое регулирование использования (часть 1 и 2 статьи 78, статьи 84 Земельного кодекса, статья 6 Закона «Об охране и использовании историко-культурного наследия»).

Наряду с этим Уланбекова Н.У. ссылается на статью 16 Земельного кодекса, согласно которой органы местного самоуправления, включая мэрии городов Бишкек и Ош, наделены полномочиями по утверждению схем землеустройства, ведению градостроительного кадастра и контролю за использованием земель.

Аналогичные положения содержатся в пунктах 5 и 10 статьи 45 Закона «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», обязывая мэрию города осуществлять мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры, а также разрабатывать и контролировать реализацию генерального плана застройки.

Именно поэтому, исполняя свои прямые обязанности, 12 апреля 2024 года мэрия города Бишкек приняла постановление «О парке имени Мустафы Кемаля Ататюрка», которым утверждены границы парка в пределах,

определенных постановлением Бишкекской городской государственной администрации № 225 от 25 июня 1992 года. Одновременно с этим она отменила все ранее принятые решения органов местного самоуправления о выделении земельных участков в границах парка в частную собственность или пользование физическим и юридическим лицам.

В целях исполнения данного постановления Департаменту по управлению муниципальным имуществом, Управлению по контролю за землепользованием и Муниципальной администрации Октябрьского административного района поручено в установленном порядке принять меры по возврату земельных участков Парка в границах, утвержденных постановлением Бишкекской городской государственной администрации от 25 июня 1992 года № 225, снести незаконно возведенные на территории парка Ататюрк объекты недвижимости и взыскать ущерб за счет виновных лиц.

Однако, Уланбекова Н.У. акцентирует, что ввиду возникновения проблем в процессе проводимой работы по возврату земельных участков, а также во избежание дальнейших осложнений сложившейся ситуации, в указанное постановление 5 июля 2024 года были внесены изменения, предусматривающие отмену ранее принятых решений о выделении земельных участков в границах парка в судебном порядке. В этой связи отсутствует необходимость рассмотрения данного дела в Конституционном суде.

Конституционный суд, обсудив доводы сторон, заслушав мнения третьих лиц, и, исследовав материалы дела, приходит 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 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», следующего содержания:

Статья 44. Решения мэрии города

3. Изданные акты могут быть изменены, дополнены, отменены или признаны утратившими силу.

Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 года №123 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин-Тоо» 22 октября 2021 года №109, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Государственное устройство в Кыргызской Республике базируется на одном из важных демократических принципов - разграничения полномочий и функций государственных органов и органов местного самоуправления (статья 4 Конституции).

В качестве ключевого механизма реализации этого принципа Конституция провозгласила право населения местного сообщества на самостоятельное решение вопросов, непосредственно затрагивающих их повседневную жизнь, через избираемые ими же органы (раздел четвертый).

Местное самоуправление – это основной инструмент децентрализации государственного управления. Благодаря автономии, его органы способны оперативно реагировать на специфические вызовы и проблемы конкретной территории. Такой подход обеспечивает более точное распределение ресурсов и адаптацию управленческих решений под реальные нужды того или иного региона, что повышает эффективность государственного управления в целом и способствует устойчивому развитию муниципальных образований.

Разграничение полномочий между уровнями власти основано на том, что государственные органы устанавливают основные правила и рамки поведения, а органы местного самоуправления реализуют их с учетом местных особенностей и потребностей населения.

3. Местное самоуправление, согласно его конституционно-правовому статусу, установленному в разделе четвертом Конституции, является обязательной формой публично-территориального управления. Соответственно, повседневная деятельность по осуществлению местного самоуправления невозможна без наделения его органов полномочиями, необходимыми для исполнения возложенных на них задач.

Закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» устанавливает правовые, территориальные, организационные и социально-экономические основы функционирования местной государственной администрации и органов местного самоуправления. Он определяет порядок их взаимодействия, а также государственные гарантии их деятельности. В рамках этих общих принципов Закон закрепляет круг компетенций муниципальных образований и их исполнительных структур для решения вопросов местного значения, включая определение их перечня, содержания и дифференциацию в зависимости от типа муниципального образования.

Важной составляющей этих полномочий является наделение органов местного самоуправления нормотворческими функциями. Постановления органов местного самоуправления, являющиеся нормативными правовыми актами, принимаются в пределах их компетенции с целью решения вопросов местного значения. Эти акты обладают обязательной юридической силой на соответствующей территории и должны соответствовать требованиям, установленным законодательством.

Осуществляя свою нормотворческую деятельность, органы местного самоуправления принимают акты, регулирующие ключевые направления муниципального управления. В их числе вопросы, связанные с обеспечением

экономического развития территории, управлением муниципальной собственностью, формированием и исполнением местного бюджета, регулированием градостроительной деятельности и землепользования, организацией и функционированием жилищно-коммунального хозяйства, развитием социальной сферы, культуры и спорта, содействием охране общественного порядка и другими сферами жизнедеятельности местного сообщества.

Кроме того, органы местного самоуправления наделяются правомочием принятия так называемых адресных решений, учитывающих особенности конкретных случаев, для более точного и своевременного их разрешения. Такие решения облекаются в индивидуальные правовые акты, которые направлены на конкретных лиц или ситуации, позволяя органам местного самоуправления оперативно реагировать на специфические запросы и обстоятельства в их юрисдикции. Возможность издавать такие акты обеспечивает быструю реакцию на возникающие ситуации, что особенно важно в условиях динамично меняющейся обстановки на местном уровне.

Наряду с правом принимать вышеуказанные акты, органы местного самоуправления в силу оспариваемой нормы обладают полномочиями по их изменению, дополнению, отмене или признанию утратившими силу. Это право предоставляет возможность своевременно корректировать или устранять акты, которые могут не соответствовать законодательству, а также стали неактуальными или не отвечающими интересам местного сообщества.

В частности, если муниципальный акт не соответствует требованиям законодательства, орган местного самоуправления обязан в порядке самоконтроля отменить ранее изданный им акт.

И поскольку со временем могут изменяться социально-экономические условия, приоритеты и потребности местного сообщества, пересмотр или отмена устаревших, неэффективных актов позволяет органам местного самоуправления реагировать на эти изменения и принимать более обоснованные и актуальные решения.

Таким образом, закрепление за органами местного самоуправления правомочий по принятию, изменению, дополнению, отмене и признанию утратившими силу как нормативных, так и индивидуальных правовых актов является неотъемлемой частью их автономии. Это обеспечивает не только гибкость правового регулирования и возможность адаптации к изменениям на местном уровне, но и позволяет поддерживать в должной мере режим законности, актуальности и эффективности принимаемых решений. С учетом изложенного, рассматриваемое правомочие в системе правового регулирования само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные установления, права и свободы человека и гражданина.

4. Конституция закрепляет равную защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности как одну из основ правового порядка, подчеркивая их неприкосновенность как фундаментальную ценность.

Этот принцип подразумевает, что частная собственность граждан, государственная собственность, находящаяся в ведении органов власти, и муниципальная собственность, управляемая органами местного самоуправления, обладают одинаковым правовым статусом. Ни одна из форм собственности не обладает приоритетом перед другой, а их охрана и правовое регулирование должны осуществляться на равных условиях.

При этом установление равных гарантий защиты собственности требует, чтобы государственное и муниципальное регулирование имущественных отношений осуществлялось исключительно на основании Конституции и законов и не носило произвольный характер. Любое их участие в имущественных вопросах должно учитывать баланс между публичными и частными интересами, не допуская чрезмерного обременения частных собственников. То есть, государственное регулирование не вправе посягать на самую сущность имущественных прав граждан, приводя к их обесцениванию или утрате реального содержания.

В то же время государственная и муниципальная собственности играют важную социальную роль, поскольку направлены на удовлетворение общественных потребностей в развитии инфраструктуры, создании и поддержании социально значимых объектов. Их эффективное управление способствует устойчивому развитию территорий и созданию условий для повышения благосостояния населения. Поэтому, помимо обеспечения правового равенства форм собственности, законодательное регулирование должно учитывать их функциональное предназначение в интересах общества в целом.

Таким образом, конституционный принцип равной защиты собственности гарантирует стабильность имущественных отношений, предотвращает необоснованное вмешательство в права собственников и способствует укреплению экономической и социальной устойчивости общества, при этом подчеркивая общественную значимость государственной и муниципальной собственности как инструмента обеспечения коллективного блага.

5. Наряду с установленной защитой всех видов собственности и гарантией их неприкосновенности, Конституция также предусматривает, что никто не может быть произвольно лишен своего имущества. Изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда в установленном законом порядке (часть 2 статьи 15).

При этом Основной закон придает жилищу особый правовой статус. Это обусловлено тем, что жилье не только обладает имущественной ценностью, но и играет решающую роль в обеспечении достойных условий жизни каждого, являясь фундаментом права на семейное благополучие и личную безопасность. Именно поэтому Конституция предусматривает дополнительные гарантии его защиты, исключая возможность произвольного лишения граждан жилища (часть 2 статьи 45).

Данная конституционная установка была ранее раскрыта органом конституционного контроля в своем Решении от 23 декабря 2013 года,

согласно которому запрет на произвольное лишение жилища является неотъемлемой частью правового обеспечения проживания как элемента права на достойную жизнь. Это, в свою очередь, возлагает на законодателя обязанность создать правовые условия, гарантирующие собственнику безопасность, неприкосновенность жилища, защиту от произвольного лишения, а также беспрепятственное осуществление прав владения и пользования жилыми помещениями.

Принцип недопустимости произвольного лишения жилища подразумевает, что никто не может потерять свое жилище или права на это жилье не иначе как по решению суда в порядке, установленном Конституцией и законами.

Таким образом, изъятие имущества в судебном порядке выступает в качестве единственного способа прекращения права собственности.

6. Правовое регулирование, основанное на конституционных принципах правового государства, верховенства закона и признания прав и свобод человека высшей ценностью, предполагает, что автономия органов местного самоуправления не является абсолютной. Они обязаны действовать в рамках Конституции и законов Кыргызской Республики, а их решения должны соответствовать установленным конституционным гарантиям прав и свобод граждан.

В этом аспекте, следует отметить, что конституционная основа всей публичной власти устроена методом детальной регламентации порядка реализации их компетенции. Это обусловлено необходимостью предотвращения произвольных действий чиновников и органов власти с целью поддержания правовой определенности, предсказуемости и законности их решений.

Регламентация такого порядка закрепляется, как правило, в отраслевом законодательстве. В частности, при решении вопросов, связанных с имущественными правами граждан, органы местного самоуправления должны строго руководствоваться предписаниями соответствующих законов.

Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах», определяя единые принципы, правила и процедуры деятельности государственных органов и органов местного самоуправления во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами, прямо указывает, что административный акт не может быть отменен органом его принявшим, если такая отмена может повлечь изъятие имущества помимо воли собственника. В этом случае административный акт может быть признан недействительным лишь в судебном порядке (часть 3 статьи 57).

Аналогично, как и в случае с административными процедурами, земельные правоотношения регулируются принципом обязательного судебного участия, закрепленным в Земельном кодексе. Он предусматривает, что разрешение земельных споров, связанных с предоставлением, изъятием и прекращением права на земельный участок, решается только судом (статья 119).

Важно подчеркнуть, что подобное регулирование в законодательстве не является случайным. Это, прежде всего, отражает восприимчивость и особые акценты Конституции в вопросах имущественных правах граждан.

Установив исключительно судебный порядок разрешения подобных дел, законодатель еще раз подчеркивает их высокую чувствительность с точки зрения конституционных установок и уязвимость прав частных лиц перед мощью государственной машины, что, несомненно, требует наиболее внимательного, тщательного и максимально объективного подхода к их рассмотрению.

В силу конституционно-правового статуса, своей независимости и уникальных полномочий именно суд способен беспристрастно установить и учесть все обстоятельства дела, а по результатам принять законное и справедливое решение. Поэтому суд, рассматривая дела, каким-либо образом затрагивающие право собственности граждан на имущество, обязан неукоснительно соблюдать такие конституционные установления, как

неприкосновенность собственности, запрет на произвольное лишение собственности, жилища и другого имущества, защиту частной собственности, а также возмещение ущерба в случае изъятия имущества для общественных и государственных нужд, включая компенсацию стоимости имущества и убытков, причиненных его отчуждением (часть 2 статьи 15, часть 2 статьи 45, часть 1 статьи 61 Конституции).

Резюмируя изложенное, Конституционный суд приходит к выводу, что органы местного самоуправления не вправе отменять, изменять, дополнять или признавать утратившим силу собственные акты, в основе которых лежит возникновение прав собственности на имущество граждан.

В то же время, в силу правовых позиций, изложенных в пункте 3 настоящего Решения, совокупность полномочий мэра города должны сохраняться в полном объеме, как неотъемлемый элемент его правового статуса.

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 часть 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» не противоречащей частям 1, 2 статьи 15, части 2 статьи 45, частям 1, 2 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики.

2. Исполнительные органы местного самоуправления правомочны осуществлять полномочие об отмене изданных ими актов, предусмотренное частью 3 статьи 44 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», в соответствии с правовыми позициями, выраженными в мотивировочной части настоящего Решения.

3. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

4. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

5. 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**

№ _____