



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по жалобе Курманбаевой Аиды Маратовны и
Сергеевой Натальи Дмитриевны на определение коллегии судей
Конституционного суда Кыргызской Республики от 17 декабря 2024 года

19 февраля 2025 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., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Шаршеналиева Ж.А. при секретаре Токтосуновой З., руководствуясь частью 5 статьи 30 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в судебном заседании жалобу Курманбаевой А.М. и Сергеевой Н.Д. на определение коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 17 декабря 2024 года.

Исследовав доводы, изложенные в жалобе, и материалы по ходатайству Курманбаевой А.М. и Сергеевой Н.Д., выслушав информацию судьи-докладчика Кыдырбаева К.Дж., Конституционный суд Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л:

В Конституционный суд Кыргызской Республики 18 ноября 2024 года поступило ходатайство Курманбаевой А.М., Сергеевой Н.Д. о проверке соответствия пункта 1 и подпункта 2 пункта 2 постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» от 27 августа 2024 года №518 (далее – Постановление Кабинета Министров) части 2 статьи 2, части 3 статьи 23 и части 4 статьи 37 Конституции.

Заявители считали, что отдельными нормами Положения о порядке ведения Реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного представителя, и проведении проверки их деятельности (далее – Положение о Реестре), утвержденного вышеуказанным Постановлением Кабинета Министров, вводятся ограничения прав и свобод граждан, не предусмотренные Конституцией и законами.

Эти доводы субъекты обращения обосновывали тем, что Закон «О некоммерческих организациях» не содержит отсылочной нормы, согласно которой вопросы, раскрываемые в Положении о Реестре, должны быть определены решением Кабинета Министров.

Они отмечали, что в соответствии с частями 1, 2 статьи 17-1 вышеуказанного Закона, уполномоченным органом ведется Реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного представителя (далее - Реестр), в котором установлены нормы в более широком смысле, чем в Законе «О некоммерческих организациях».

Заявители в подтверждение своих доводов ссылались на главу 2 Положения о Реестре, которая содержит требование о включении в Реестр таких сведений, как: Ф.И.О./наименования учредителя; ПИН/ИНН учредителя; Ф.И.О. руководителя; ПИН руководителя; сведения о работниках и так далее. Согласно требованиям Главы 3 Положения о

Реестре, основанием для проверки некоммерческой организации является обращение государственных органов, органов местного самоуправления и средств массовой информации, основанием же для последующего ее включения в Реестр уполномоченным государственным органом устанавливается заключение государственных органов.

Кроме этого, заявители в качестве аргументов привели правовые позиции из решений Конституционной палаты Верховного суда КР от 29 октября 2013 года, 30 мая 2018 года, в соответствии с которыми ограничения, не предусмотренные Конституцией и законами, не могут вводиться подзаконными нормативными правовыми актами. Согласно этим позициям, Конституция, предусматривая повышенный уровень гарантий прав и свобод человека и гражданина, допускает возможность их ограничения, но, исключительно в той мере, в какой это необходимо в определенных ею целях, и лишь в установленном законом порядке (часть 3 статьи 23).

Как указывали субъекты обращения, аналогичные соображения содержатся также в пунктах 53, 54 и 82 заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) от 14 октября 2024 года CDL-AD (2024)033, вынесенного по Закону «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» от 2 апреля 2024 года №72.

Заявители также отмечали, что Положение о Реестре не подвергалось процедуре прохождения общественного обсуждения, установленной Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», что, по их мнению, ограничивает права граждан на участие в принятии государственных решений, не позволяет реализовать народовластие в полном объеме, лишая народ реальных механизмов влияния на нормотворческий процесс.

Учитывая изложенное, заявители просили признать оспариваемые нормы противоречащими Конституции.

Определением коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 17 декабря 2024 года в принятии к производству обращения Курманбаевой А.М., Сергеевой Н.Д. было отказано ввиду его несоответствия по форме и содержанию требованиям конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики».

В определении коллегии судей было отмечено, что согласно части 3 статьи 97 Конституции, каждый вправе оспорить конституционность закона и иных нормативных правовых актов, если считает, что ими нарушаются права и свободы, признаваемые Основным Законом.

Статьи 26, 27 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» предусматривают, что основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе соответствия закона или иного нормативного правового акта Конституции, а также соблюдение общих требований к обращению по форме и содержанию. При этом в понятие «содержание» должны включаться конкретные основания, предусмотренные конституционным Законом, в том числе, обязанность заявителя привести неопровержимые аргументы правового характера по поставленному им вопросу со ссылкой на соответствующие нормы Конституции, очевидно доказывающие наличие неопределенности в конституционности предмета оспариваемого правового регулирования.

Однако несмотря на то, что заявители оспаривали конституционность некоторых положений Постановления Кабинета Министров, их доводы были направлены на аргументацию неконституционности самого Положения о Реестре, что обуславливает отсутствие очевидной системной взаимосвязи между оспариваемыми нормами и нормами Конституции, на которые ссылаются заявители.

Исходя из правовых аргументов заявителей, коллегия судей пришла к выводу, что сами по себе оспариваемые нормы Постановления Кабинета Министров не вызывают сомнений в их конституционности. Поскольку пунктом 1 Постановления Кабинета Министров утверждено Положение о

Реестре, подпунктом 2 пункта 2 этого Постановления было установлено, что заявления в рамках реализации части 3 статьи 17-1 Закона «О некоммерческих организациях» подаются в уполномоченный государственный орган по ведению Реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного представителя, в течение двух месяцев со дня вступления в силу данного постановления. Следовательно, Министерство юстиции ведет такую работу в рамках своей компетенции, установленной законодательством Кыргызской Республики.

Кроме того, относительно доводов заявителей о несоблюдении процедуры общественного обсуждения при принятии Положения о Реестре, коллегия судей отметила, что Конституционный суд, осуществляя формальный конституционный контроль, заключающийся в проверке правомочности нормотворческого органа, соблюдения им конституционных и законодательных требований к порядку принятия, опубликования и введения в действие нормативных правовых актов (часть 2 статьи 17 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики»), не исследует этапы прохождения законопроекта, в том числе, вопросы формирования согласительных групп, общественного обсуждения.

Резюмируя свою позицию, коллегия судей пришла к выводу, что доводы заявителей, изложенные в ходатайстве, не могут расцениваться как обстоятельства, вызывающие сомнение в конституционности оспариваемых норм Постановления Кабинета Министров.

Не согласившись с определением коллегии судей, Курманбаева А.М. и Сергеева Н.Д. 22 января 2025 года обратились с жалобой в Конституционный суд Кыргызской Республики.

Заявители считают определение коллегии судей необоснованным и подлежащим отмене по следующим основаниям.

По мнению Курманбаевой А.М. и Сергеевой Н.Д., при подготовке и подаче обращения ими должным образом были соблюдены общие

требования, установленные статьей 27 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики».

Они считают, что коллегия судей необоснованно сослалась на отсутствие системной связи между оспариваемыми нормами и положениями Конституции, как на основание для отказа в принятии к конституционному судопроизводству их обращения. Поскольку в части 3 статьи 30 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» приведены исчерпывающие основания для отказа в принятии обращения к производству, среди которых отсутствует основание, примененное коллегией судей.

Авторы жалобы повторно приводят доводы, изложенные в своем первоначальном обращении, и вновь настаивают на них, считая их ясными и обоснованными, указывающими на правовую неопределенность оспариваемых норм, особенно в части ограничений прав некоммерческих организаций, что, в свою очередь, требует проведения полноценной конституционной проверки.

На основании изложенного, заявители просят отменить определение коллегии судей от 17 декабря 2024 года, принять их ходатайство к конституционному судопроизводству.

Конституционный суд Кыргызской Республики, обсудив доводы заявителей и основания отказа коллегии судей в принятии обращения к производству, приходит к следующим выводам.

Как уже неоднократно отмечалось Конституционным судом, высокую степень доступности конституционного правосудия в Кыргызской Республике нельзя рассматривать как неотъемлемое право каждого оспаривать любой закон или подзаконный акт при первой же возможности, пренебрегая принципом презумпции конституционности нормативных правовых актов. Поэтому конституционным Законом «О Конституционном суде Кыргызской Республики» предусмотрены такие требования к форме и содержанию обращения, чтобы не допускать возбуждения конституционного

производства без веских и очевидных причин, подвергая каждый раз сомнению жизнеспособность правовой системы страны.

Следует отметить, что Конституционный суд, рассматривая жалобу, осуществляет пересмотр определения коллегии судей строго в пределах аргументов, изложенных в обращении, а также с учетом доводов, направленных на опровержение выводов коллегии судей.

1. В части доводов авторов жалобы, касающихся исчерпывающего перечня оснований к отказу в принятии обращения к конституционному судопроизводству, Конституционный суд отмечает, что коллегия судей, принимая решение об отказе в принятии обращения к производству, применяет обозначенный перечень оснований в системной связи с общими требованиями к обращениям, предъявляемыми конституционным Законом «О Конституционном суде Кыргызской Республики», принципами конституционного судопроизводства и презумпции конституционности нормативных правовых актов.

2. Что касается доводов заявителей о расширении перечня сведений в Положении о Реестре, чем предусмотрено в Законе «О некоммерческих организациях», Конституционный суд отмечает, что применение в законе отсылочной нормы прямо указывает на необходимость более детального регулирования в подзаконном акте (часть 2 статьи 17-1). Такие акты регламентируют специфические вопросы, требующие более детализированного подхода, уточняют процедуры и механизмы, которые помогают внедрять и исполнять законы. Таким образом, сам факт наличия более широкого регулирования того или иного вопроса в подзаконном акте, само по себе не образует нарушения принципа правовой определённости и позволяет субъектам правоотношений более чётко понимать детали правового регулирования.

3. Закон «Об информации персонального характера» наделяет органы государственной власти, органы местного самоуправления и юридические лица, являющиеся держателями (обладателями) массивов персональных

данных, полномочиями по определению целей и категорий персональных данных, а также по контролю их сбора, хранения, обработки и использования.

Министерство юстиции Кыргызской Республики, как уполномоченный орган по ведению Реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного представителя, является держателем (обладателем) массива персональных данных.

Из вышеизложенного следует, что представление персональной информации об учредителях и руководителях некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного представителя, уполномоченному органу является не только правомерной, но и необходимой мерой (часть 2 статьи 17-1 Закона «О некоммерческих организациях»). Этот процесс не может рассматриваться как вторжение государственных органов или их должностных лиц в сферу частной жизни граждан, поскольку он строго обусловлен возложенными на уполномоченный орган обязанностями не по ведению Реестра в прямом смысле, а выполнением определенных задач общегосударственного значения посредством этого Реестра. Иначе говоря, ведение уполномоченным органом Реестра, включающего обработку персональных данных, само по себе не может приводить к нарушению их конфиденциальности. Такое возможно только в последующих действиях соответствующего уполномоченного органа.

Не случайно законодательство обязывает государственные органы - держателей массива персональных данных - использовать предоставленные им права в соответствии с законом и не допускать в своей деятельности ущемления прав и законных интересов граждан и организаций.

Это предполагает недопустимость разглашения информации персонального характера, ставшей им известной в ходе выполнения своих функций, в том числе при ее публикации в открытых источниках, включая официальные сайты государственных органов.

В случае разглашения персональных данных со стороны держателей массива персональных данных граждан вправе обжаловать действия должностных лиц вышестоящему должностному лицу, либо обратиться за их защитой в суд, за совершенные проступки и правонарушения должностные лица государственных органов несут ответственность в соответствии с законодательством.

4. Относительно вопроса прохождения общественного обсуждения постановления Кабинета Министров необходимо отметить, что Конституционный суд, рассматривая дела о проверке конституционности законов и иных нормативных правовых актов, наряду с проверкой содержательной части нормативного правового акта или его элемента, осуществляет формальный контроль, включающий в себя проверку правомочности нормотворческого органа, соблюдения им конституционных и законодательных требований к порядку принятия и введения в действие оспариваемого нормативного правового акта.

Однако необходимо отметить, что формальный контроль осуществляется в рамках материального контроля, то есть при рассмотрении конституционности содержания нормативного правового акта или его отдельных положений. Это означает, что Конституционный суд не проверяет процесс принятия нормативного правового акта отдельно, сам по себе. Он оценивает его лишь как часть общего анализа конституционности оспариваемого акта, принятого в конституционное производство.

Таким образом, процедурные нарушения становятся основанием для признания нормативного правового акта неконституционным только в том случае, если они повлияли на его содержание и привели к несоответствию Конституции.

В то же время Конституционный суд отмечает, что действующее административно-процессуальное законодательство предусматривает возможность обжалования подзаконного нормативного правового акта

административного органа в порядке административного судопроизводства, в том числе в случае его противоречия закону.

Таким образом, Конституционный суд не находит оснований для отмены определения коллегии судей от 17 декабря 2024 года об отказе в принятии к производству обращения Курманбаевой А.М., Сергеевой Н.Д.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 5 статьи 30, статьями 38, 48, 49, частью 1 статьи 52 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», Конституционный суд Кыргызской Республики

ПОСТАНОВИЛ:

1. Жалобу Курманбаевой Аиды Маратовны и Сергеевой Натальи Дмитриевны на определение коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 17 декабря 2024 года оставить без удовлетворения.

2. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в силу с момента подписания.

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

№ _____