

г.Бишкек

от 22 декабря 1995 года

ИМЕНЕМ КОНСТИТУЦИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по представлению Чуйского областного Кенеша от 12 декабря 1995 года за N 1/70 о признании неконституционными постановлений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и от 23 ноября 1995 года за N 36/1 "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике".

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе: Председателя Баковой Ч.Т., судей Дрыжака П.Н., Кененсариева А.С., Осмонова К.Э., Сатыбекова С.С., Тогойбаева Ж.Ж., Эсеналиева К.,

с участием: секретаря судебного заседания Турдалиева К.А., переводчика Самаевой П.О.,

представителей Чуйского областного Кенеша: Асанова Якова Семеновича, Орла Бориса Абрамовича - депутатов Чуйского областного Кенеша, Максименко Сергея Григорьевича - заведующего отделом аппарата Чуйского областного Кенеша, Джайлоева Каната Асанкадыровича - главного специалиста Управления юстиции Чуйской области, действующих на основании доверенности N 1 от 12 декабря 1995 года, выданной Чуйским областным Кенешем; представителей Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: Хаджимурата Зулкарнаевича, Сабирова Алишера Ахмедовича, Кадырбекова Ишенбая Дюйшенбиевича - депутатов Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Сакембаева Медера Макешевича - начальника Центра сравнительного анализа аппарата Законодательного собрания Жогорку Кенеша, Укушева Мурата Каниметовича - заведующего сектором аппарата Законодательного собрания Жогорку Кенеша, действующих на основании доверенностей N 1, 2, 3, 4, 5, выданных Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, представителей Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: Марышева Анатолия Никитовича - заместителя Торага Собрания народных представителей Жогорку Кенеша,

Кулмурзаева Тургунбека Насиповича, Асаналиева Ганы Бекбоевича - депутатов Собрания народных представителей Жогорку Кенеша - действующих на основании доверенностей N 1, 3, выданных Собранием народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, представителей Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики: Председателя - Абылова Мамбетжунуса и члена комиссии - Сыдыковой Лейлы Чинтургановны,

рассмотрел в открытом судебном заседании представление Чуйского областного Кенеша от 12 декабря 1995 года за N 1/70 о признании неконституционными постановлений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и от 23 ноября 1995 года за N 36/1 "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике".

Заслушав доклад судьи А.С.Кененсариева, объяснения представителей сторон - Чуйского областного Кенеша, Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов, исследовав представленные материалы, Конституционный суд Кыргызской Республики установил:

12 декабря 1995 года в Конституционный суд Кыргызской Республики поступило представление за N 1/70 от 12 декабря 1995 года Чуйского областного Кенеша о признании неконституционными постановлений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и от 23 ноября 1995 года за N 36/1 "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике".

Чуйский областной Кенеш в своем представлении указывает, что принимая постановление от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти", Жогорку Кенеш допустил расхождение с Конституцией, проигнорировал положение, предписывающее, что референдум должен быть проведен в порядке, установленном Законом "О референдуме", который в свою очередь содержит

определенную сумму требований, направленных на обеспечение демократичности, законности всенародного голосования - повсеместного и инициативного участия в работе по подготовке и проведению референдума местных представительных органов - областных, Бишкекского городского, районных и городских кенешей, контроля с их стороны за процессом подготовительной работы и при проведении всенародного голосования. Так, статьи 19-23, 25, 26, 31-33 Закона "О референдуме в Республике Кыргызстан" от 28 июня 1991 года (Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан, 1991 г., N 533/XII) предписывают однозначный, безальтернативный порядок образования областных, Бишкекской городской и участковых комиссий референдума. А именно:

1) областные и Бишкекская городская комиссии референдума образуются соответственно областными и Бишкекским городским Кенешами из числа граждан, выдвинутых "областными, районными и городскими общественными, общественно-политическими организациями и массовыми движениями, а также общими собраниями трудовых коллективов, их советами, органов территориального и общественного самоуправления населения, собраниями граждан по месту жительства";

2) Жогорку Кенеш, издав в нарушение принципа верховенства Закона противоречащие ему подзаконные нормативные акты, принял неконституционные правоприменительные решения.

Руководствуясь подпунктами 1, 8 пункта 3 статьи 82 Конституции Кыргызской Республики, пунктами 1, 8 статьи 13 Закона Кыргызской Республики "О Конституционном суде Кыргызской Республики" и статьями 14, 21 Закона Кыргызской Республики "О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики", Чуйский областной Кенеш просит:

1. Признать неконституционными постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и от 23 ноября 1995 года за N 36/1 "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике".

2. Признать несоответствующими Конституции Кыргызской Республики правоприменительные решения, изложенные в постановлении Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 и от 23 ноября 1995 года за N 36/1: "О проведении референдума (всенародного голосования) по

внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике" и принять решение, обеспечивающее недопустимость неконституционной правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан и их представителей в органах местного самоуправления.

Исследовав материалы дела, выслушав объяснения сторон, их представителей, Конституционный суд рассмотрел представление Чуйского областного Кенеша с позиции верховенства Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года и обязательности закрепленных в ней положений для всех органов, должностных лиц и граждан республики.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Конституции Кыргызской Республики, представляет и осуществляет законодательную власть в Кыргызской Республике, и обладает на основании пункта 26 статьи 58 Конституции Кыргызской Республики правом вынесения вопросов государственной жизни на референдум.

Реализуя это право, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики решил провести 24 декабря 1995 года референдум по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики и в постановлении от 21-22 ноября 1995 года указал:

"1. Провести референдум (всенародное голосование) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики 24 декабря 1995 года.

2. Вынести на референдум (всенародное голосование) следующие вопросы:

Согласны ли Вы с тем, чтобы объединить Конституционный, Верховный и Высший Арбитражный суды в единый Верховный суд Кыргызской Республики с целью сокращения расходов на их содержание и обеспечения эффективной судебной защиты населения республики?

ДА НЕТ

Согласны ли Вы, что воля народа, выраженная на референдуме является высшим выражением власти народа и в каком-либо заключении или утверждении не нуждается?

ДА НЕТ

3. Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в Кыргызской Республике не позднее 5 декабря 1995 года утвердить форму бюллетеня для голосования.

4. По результатам референдума Законодательному собранию и Собранию народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики внести соответствующие изменения и дополнения в Конституцию Кыргызской Республики.

5. Финансирование референдума произвести за счет средств, выделенных на проведение выборов Президента Кыргызской Республики".

В постановлении от 23 ноября 1995 года Жогорку Кенеш Кыргызской Республики указывает:

"1. В соответствии с решением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за N 35/1 от 21-22 ноября 1995 года поручить Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в Кыргызской Республике произвести организацию и проведение референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти с использованием окружных и участковых избирательных комиссий, образованных для выборов Президента Кыргызской Республики.

2. Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в Кыргызской Республике при необходимости внести в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики расчеты о дополнительных финансовых расходах, связанных с проведением референдума".

Несомненно то, что для выявления воли народа законы и иные вопросы государственной жизни могут быть поставлены на референдум, но основания и порядок проведения референдума в соответствии с пунктом 5 статьи 1 Конституции Кыргызской Республики устанавливаются конституционным законом. На день вынесения постановлений Жогорку Кенеша в республике действует Закон "О референдуме в Республике Кыргызстан", который принят 28 июня 1991 года, до Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона Кыргызской Республики "О введении в действие Конституции Кыргызской Республики", правовые акты, действовавшие на день вступления в силу Конституции Кыргызской Республики, действуют до тех пор, пока они не будут аннулированы либо приведены в полное соответствие с Конституцией Кыргызской Республики. Из объяснений в судебном заседании представителей Законодательного собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики установлено, что этот Закон не аннулирован и не изменен, является действующим. Следовательно он действует в полном объеме и проведение

референдума допустимо на основе и в соответствии с требованиями пункта 5 статьи 1 действующей Конституции Кыргызской Республики.

Конституционный суд находит названные постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики противоречащими требованиям статьи 23 Конституции Кыргызской Республики, поскольку указанными постановлениями, как областной и местные Кенешы Чуйской области, так и все местные представительные органы республики, а также граждане Кыргызской Республики лишены права участия непосредственного или через своих представителей в обсуждении, организации и проведении референдума, имеющего государственное значение.

Об этом свидетельствует прямое указание Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в своих постановлениях, поручающего Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов в Кыргызской Республике произвести организацию и проведение названного референдума с использованием окружных и участковых избирательных комиссий, образованных для выборов Президента Кыргызской Республики на основании Закона "О выборах Президента Кыргызской Республики". Этим самым, права органов местного самоуправления Жогорку Кенешом Кыргызской Республики были проигнорированы.

Это подтверждено объяснениями в судебном заседании представителей Чуйского областного Кенеша, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов о том, что организацией и проведением референдума, объявленного на 24 декабря 1995 года, занимаются окружные и участковые избирательные комиссии, образованные для выборов Президента Кыргызской Республики, а органы местного самоуправления от этого практически отстранены на основании названных постановлений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Правовое положение органов местного самоуправления, составляющих одну из основ конституционного строя республики, установленное статьями 91-95 Конституции Кыргызской Республики, не может быть ограничено органами государственной власти.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики постановлениями о назначении и проведении референдума нарушил пункт 1 статьи 7 Конституции Кыргызской Республики, закрепляющий принцип разделения государственной власти и местного самоуправления.

Как видно из текстов вопросов, поставленных на всенародное голосование

и обращенных к гражданину для получения ответов "ДА" или "НЕТ", они не содержат формулировку конкретных изменений и дополнений, которые Жогорку Кенеш Кыргызской Республики намеревается внести после референдума в какую-то главу, раздел или статью действующей Конституции Кыргызской Республики. В них также отсутствует испрашивание согласия у граждан республики на внесении каких-либо новых положений в текст Конституции Кыргызской Республики, хотя к этому обязывает само наименование постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября 1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) о внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти".

Порядок изменения и дополнения Конституции Кыргызской Республики установлен статьями 96 и 97 действующей Конституции Кыргызской Республики и может осуществляться по процедуре, регламентированной этими же статьями Конституции.

Бесспорно, что все принимаемые в республике законы и нормативные акты должны быть основаны на принципе верховенства Конституции Кыргызской Республики, закрепленном пунктами 1, 2 статьи 12 Конституции Кыргызской Республики, следовательно акты государственных органов, нарушающие права органов местного самоуправления и вступающие в противоречие с Конституцией Кыргызской Республики подлежат отмене.

При указанных обстоятельствах, Конституционный суд Кыргызской Республики пришел к выводу о том, что постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября за N 35/1 и от 23 ноября за N 36/1 неконституционны, так как приняты в нарушение пункта 5 статьи 1, пункта 1 статьи 7, пунктов 1, 2 статьи 12, статьи 23, статьи 96 Конституции Кыргызской Республики.

На основании изложенного, подпунктов 1, 8 пункта 3 и пункта 4 статьи 82, статьи 86 Конституции Кыргызской Республики, статей 13 и 14 Закона Кыргызской Республики "О конституционном суде Кыргызской Республики", статьи 11 Закона "О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики" и руководствуясь статьями 10, 13, 24, 25, 29 и 30 Закона Кыргызской Республики "О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики", Конституционный суд Кыргызской Республики решил:

1. Признать неконституционными:

Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 21-22 ноября

1995 года за N 35/1 "О проведении референдума (всенародного голосования) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики о единой судебной власти" и

Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 23 ноября 1995 года за N 36/1 "Об организационно-финансовых мерах по проведению референдума в Кыргызской Республике", как несоответствующие Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года.

2. Неконституционность указанных постановлений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики отменяет действие на территории Кыргызской Республики всех нормативных актов, основанных на них.

3. Решение окончательное, обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента принятия и обязательно к исполнению всеми государственными органами, хозяйствующими субъектами, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами Кыргызской Республики.

4. Направить решение в Чуйский областной Кенеш, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов, опубликовать в Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, газетах "Кыргыз Туусу" и "Слово Кыргызстана".

Председатель Конституционного суда
Кыргызской Республики Ч.Баева

Секретарь Конституционного суда
Кыргызской Республики А.Кененсариев