



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по жалобе Исмаиловой Толекан Асаналиевны и Борубаевой Бермет Темиркуловны на определение коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 19 января 2026 года

5 марта 2026 года

город Бишкек

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе: председательствующего Осмонбаева 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 Мырзакановой Б.К., руководствуясь частью 5 статьи 30 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в судебном заседании жалобу Исмаиловой Т.А., Борубаевой Б.Т. на определение коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 19 января 2026 года.

Исследовав доводы, изложенные в жалобе, и материалы по ходатайству Исмаиловой Т.А., Борубаевой Б.Т., выслушав информацию судьи-докладчика Айдарбековой Ч.А., Конституционный суд Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л:

В Конституционный суд Кыргызской Республики 23 декабря 2025 года поступило ходатайство Исмаиловой Т.А. и Борубаевой Б.Т. о признании второго союза «и» в первом предложении части 2 статьи 14, а также слова «включая» в части 2 статьи 15 Закона Кыргызской Республики «О мирных собраниях» (далее - Закон) противоречащими статье 39 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из доводов заявителей, на территории Первомайского района города Бишкек на протяжении длительного времени регулярно принимаются решения о запрете проведения мирных собраний. По утверждению заявителей, муниципальная администрация мэрии города Бишкек по Первомайскому району (далее – муниципальная администрация) периодически принимает идентичные решения о запрете мирных собраний и обращается в Первомайский районный суд города Бишкек с заявлениями о проверке законности таких решений, которые удовлетворяются судами.

Заявители указывали, что 15 июля 2025 года ими было направлено уведомление в муниципальную администрацию о проведении 17 июля 2025 года мирного собрания. Однако попытка проведения данного собрания была пресечена сотрудниками органов внутренних дел в связи с тем, что ранее Первомайским районным судом города Бишкек было принято решение об ограничении проведения мирных собраний на основании статей 14–15 Закона.

По мнению заявителей, при толковании судами нормы в части 2 статьи 14 Закона второй союз «и» интерпретируется как предоставляющая органам местного самоуправления правомочие ограничить или запретить проведение не только конкретного собрания, о котором подано уведомление, а любого мирного собрания на подведомственной территории на неопределенный период времени. Соединительный союз «и», связывающий положения о запрете только конкретного собрания и о наличии предусмотренных законом оснований, толкуется судами как допускающий принятие решений о запрете проведения собрания при наличии оснований в целом — без их соотнесения

с конкретным мероприятием. В подтверждение своих доводов заявители ссылались на судебные акты районного, городского и Верховного судов, которые, подтвердили законность принятых решений муниципальной администрации.

Как полагали заявители, сформировавшийся правоприменительный подход по толкованию части 2 статьи 14 Закона позволяет устанавливать общий превентивный запрет на проведение любых собраний на определенной территории, что противоречит части 1 статьи 39 Конституции, применяемой в контексте норм части 2 статьи 23 Конституции, статьи 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, предусматривающие допустимость ограничения права на свободу мирных собраний исключительно когда они основаны на законе, преследуют правомерную цель и соразмерны этой цели.

Заявители также ставили в своем ходатайстве вопрос о проверке конституционности отдельного нормативного элемента, содержащегося в части 2 статьи 15 Закона, а именно слова «включая». По мнению заявителей, использование данного слова в контексте указанной нормы расширяет содержание предусмотренных законом оснований для запрета проведения мирных собраний и тем самым допускает возможность их произвольного толкования и применения правоприменительными органами.

Такое обстоятельство, по мнению заявителей, не отвечает требованиям правовой определенности и предсказуемости правового регулирования, нарушает статью 39 Конституции, применяемой также в контексте статьи 55 Конституции, статьи 21 Международного пакта о гражданских и политических правах и Замечаний общего порядка №37 Комитета ООН по правам человека, предусматривающие презумпцию недопустимости в демократическом обществе любых общих ограничений в отношении мирных собраний, и что ограничения должны носить исчерпывающий характер, не должны допускать расширительного толкования и умалять суть конституционных гарантий.

Исходя из изложенного, заявители считали, что оспариваемые положения Закона в смысле, придаваемом им правоприменительной практикой, противоречат конституционной гарантии свободы мирных собраний, закрепленной в статье 39 Конституции, в связи с чем просили признать их неконституционными.

Коллегия судей Конституционного суда Кыргызской Республики своим определением от 19 января 2026 года отказала в принятии к производству обращения Исмаиловой Т.А. и Борубаевой Б.Т.

Коллегия судей отметила, что для принятия обращения к производству необходимо соблюдение предусмотренных законом требований, в частности наличие в обращении убедительных правовых доводов, свидетельствующих о том, каким образом регулятивное воздействие оспариваемых норм нарушает гарантированные права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции.

Из содержания обращения, по мнению коллегии судей, следует, что заявители фактически ставят под сомнение не нормативное содержание части 2 статьи 14 и части 2 статьи 15 Закона, а лингвистическое толкование отдельных структурных элементов данных норм (союза «и», слова «включая»). При этом заявители основывают свои доводы преимущественно на собственных грамматических интерпретациях указанных языковых конструкций и на этой основе делают вывод о неправомерности их применения органами местного самоуправления и судами общей юрисдикции.

Коллегия судей указала, что заявители фактически противопоставляют два положения, содержащиеся в одной правовой норме, и рассматривают их как самостоятельные регулятивные предписания, тем самым искусственно разделяя единый нормативный смысл соответствующей нормы. По мнению коллегии судей, даже при лингвистико-грамматическом анализе союз «и» в оспариваемом положении выполняет соединительную (кумулятивную)

функцию, объединяя два однородных обстоятельства одного и того же действия, и не предполагает альтернативного толкования.

Кроме того, коллегия судей обратила внимание на противоречивость позиции заявителей, которые, с одной стороны, усматривают неопределенность в наличии союза «и», а с другой стороны признают, что при его отсутствии соответствующая норма могла бы считаться согласующейся с конституционными положениями и международными обязательствами Кыргызской Республики.

Относительно доводов заявителей о проверке конституционности слова «включая», коллегия судей отметила, что и в этой части аргументация обращения основана преимущественно на лингвистических правилах толкования, применяемых к литературным текстам, не имеющим нормативного характера. Между тем правовая норма подлежит толкованию прежде всего с точки зрения ее нормативного содержания и целей правового регулирования. По мнению коллегии судей, использование слова «включая» в рассматриваемом положении обусловлено стремлением законодателя придать норме необходимую правовую точность и определенность, а не создать возможность для расширительного толкования ограничений.

Коллегия судей также указала, что утверждения заявителей о существовании правоприменительной практики, основанной на предложенном ими лингвистическом понимании оспариваемых элементов нормы, носят субъективный характер и не подтверждают наличие конституционно-правовой проблемы. Само по себе различие в языковых интерпретациях не свидетельствует о неконституционности нормы Закона.

Кроме того, коллегия судей подчеркнула, что Конституционный суд Кыргызской Республики не является вышестоящей инстанцией по отношению к судам общей юрисдикции и не наделен полномочиями пересматривать их решения, давать оценку доказательствам по конкретным делам либо корректировать сложившуюся судебную практику вне процедуры проверки конституционности нормативных правовых актов.

Исходя из изложенного, коллегия судей пришла к выводу о том, что приведенные в обращении доводы не содержат достаточных правовых аргументов, подтверждающих наличие противоречия между оспариваемыми элементами Закона и Конституцией Кыргызской Республики.

Не согласившись с определением коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики об отказе в принятии обращения к производству, Исмаилова Т.А. и Борубаева Б.Т. обратились 2 февраля 2026 года с жалобой, в которой просят пересмотреть принятое решение и принять их обращение к рассмотрению по существу.

В своей жалобе заявители указывают, что определение коллегии судей является, по их мнению, необоснованным и принятым с нарушением норм конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» (далее – конституционный Закон). А именно, по мнению заявителей, коллегия судей на стадии предварительного рассмотрения фактически вышла за пределы процессуальных полномочий, дав оценку «убедительности» доводов в обращении и, тем самым преждевременно разрешив вопрос по существу, который должен рассматриваться полным составом суда в условиях состязательности. Также, по их мнению, коллегия судей необоснованно пришла к выводу о том, что их доводы основаны исключительно на лингвистическом толковании отдельных слов и не затрагивают нормативного содержания оспариваемых положений Закона.

Заявители в своей жалобе подчеркивают, что предметом оспаривания были не лингвистические особенности текста, а конкретные нормативные дефекты статей 14, 15 Закона «О мирных собраниях», допускающие, по их утверждению, общий запрет на будущее в отношении любых собраний на какой-либо территории на протяжении неопределенного периода времени по процедурам и основаниям, непредусмотренным этим Законом, а также неисчерпывающий перечень оснований для их ограничения и запрета. Такое значение оспариваемых норм не является субъективным умозаключением заявителей, а подтверждается сформировавшейся судебной практикой,

которая, по их мнению, подлежит учету Конституционным судом при проверке конституционности норм.

Кроме того, заявители считают необоснованным вывод коллегии судей о том, что их доводы основаны исключительно на субъективных языковых интерпретациях. По их мнению, в обращении были приведены конкретные примеры правоприменительной практики, свидетельствующие о том, что оспариваемые элементы правовых норм фактически используются при принятии решений об ограничении или запрете мирных собраний.

По мнению заявителей, вывод коллегии судей о том, что их доводы не содержат достаточных правовых аргументов для возбуждения конституционного судопроизводства, не соответствует содержанию их обращения. Они полагают, что поставленный ими вопрос касается конституционности нормативного регулирования, а не пересмотра решений судов общей юрисдикции, и потому подлежит рассмотрению в порядке конституционного судопроизводства.

Исходя из изложенного, заявители просят отменить определение коллегии судей об отказе в принятии обращения к производству от 19 января 2026 года, принять их обращение к производству и обеспечить их участие, а также их представителя Арыкова Т.Дж. при рассмотрении Конституционным судом данной жалобы.

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

1. В соответствии с конституционным Законом «О Конституционном суде Кыргызской Республики» обращение в орган конституционного контроля должно отвечать установленным требованиям к форме, содержанию, субъектному составу и порядку подачи (статьи 4, 19–28). Указанные требования направлены на обеспечение обоснованности инициируемого конституционного производства как гарантии эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина.

Одним из неперенных условий относительно содержания обращения является предоставление позиции заявителя по поставленному им вопросу и его правовое обоснование в системной связи с нормами Конституции, которая очевидно доказывает наличие сомнения в конституционности оспариваемого правового регулирования (пункты 8, 9 части 4 статьи 27 конституционного Закона). Соблюдение этих условий вытекает из презумпции конституционности нормативных правовых актов и является основанием деятельности конституционной юстиции.

2. Предметом конституционного контроля в соответствии со статьей 97 Конституции и статьей 4 конституционного Закона “О Конституционном суде Кыргызской Республики” является проверка нормативных правовых актов, их отдельных положений либо структурных элементов на предмет их соответствия Конституции. При этом отдельными структурными элементами нормативных правовых актов могут выступать слова, словосочетания и иные языковые конструкции, если посредством них выражается нормативное содержание правового регулирования, оказывающее влияние на объем прав и обязанностей участников правоотношений либо на условия реализации конституционно защищаемых прав и свобод.

В случае оспаривания субъектами обращения таких структурных элементов нормативного правового акта, коллегия судей, при решении вопроса о допустимости обращения к конституционному судопроизводству, обязана определить их нормативное значение и установить, обладают ли они самостоятельным регулятивным содержанием, способным влиять на правоприменительную практику. Однако, само по себе возможность их оспаривания в рамках нормоконтроля, не освобождает заявителя от обязанности надлежащим образом обосновать наличие конституционно-правовой неопределенности, возникающей вследствие их применения.

Исходя из этого, при разрешении вопроса о принятии обращения к производству коллегия судей не только вправе, но и обязана дать правовую оценку доводам заявителей, указав в своем определении, обладают ли

оспариваемые структурные элементы нормативным или иным содержанием, и создают ли они конституционно значимую неопределенность, требующую рассмотрения дела в порядке конституционного судопроизводства.

3. Относительно доводов заявителей о превышении коллегией судей своих функциональных полномочий при анализе смыслового содержания оспариваемых положений Закона Конституционный суд отмечает следующее.

Процедура предварительного рассмотрения обращений, поступающих в Конституционный суд, направлена на установление их соответствия установленным законом требованиям и на определение наличия оснований для принятия обращения к производству. В этой связи коллегия судей, разрешая вопрос о допустимости обращения, вправе осуществлять предварительную проверку содержания оспариваемого правового регулирования, включая его концептуальный анализ, направленный на выявление в нем признаков возможного противоречия Конституции либо обстоятельств, свидетельствующих о наличии правовой неопределенности, способной затрагивать конституционные права и свободы.

Осуществляемая на данной стадии оценка носит исключительно предварительный характер и не предполагает разрешения вопроса по существу. Такая оценка выступает мотивировочным объяснением принятого процессуального решения и служит целям обоснования вывода о наличии либо отсутствии предпосылок для рассмотрения дела по существу.

В этой связи, мотивируя отказ в принятии обращения к производству, коллегия судей вправе изложить краткий анализ содержания оспариваемого правового регулирования, ограничиваясь выявлением его общего нормативного смысла и оценкой доводов заявителей на предмет их соответствия установленным требованиям допустимости. При этом подобный анализ не затрагивает существа конституционно-правового вопроса и не предрешает итогового вывода о соответствии или несоответствии оспариваемых положений Конституции.

Следовательно, действия коллегии судей, выразившиеся в изложении в определении краткого анализа смыслового содержания оспариваемых положений Закона, не выходят за пределы ее полномочий и соответствуют процессуальной природе стадии предварительной проверки обращений. Такие действия направлены на обеспечение надлежащего функционирования механизма конституционного контроля и не могут рассматриваться как подмена рассмотрения дела по существу.

4. Относительно доводов о правовой неопределенности второго союза «и» в части 2 статьи 14 Закона «О мирных собраниях». Норма в указанной части статьи 14 Закона предусматривает правомочие территориальных подразделений органов внутренних дел и органов местного самоуправления принять решение об ограничении (по времени, месту проведения или маршруту движения) либо о запрещении только в отношении проводимого собрания и при наличии оснований, предусмотренных Законом. При этом законность и обоснованность таких решений подлежат рассмотрению судом в течение 24 часов со дня его вынесения.

Второй союз «и», на который ссылаются заявители, используется в указанной норме в качестве соединительного элемента, объединяющего два взаимосвязанных обстоятельства - действия уполномоченного органа по ограничению или запрету проводимого мирного собрания и оснований по их ограничению или запрету, предусмотренных Законом. При этом, второе обстоятельство в силу его бланкетного характера отсылает на часть 2 статьи 15 Закона, в которой содержится перечень оснований, запрещающих проведение мирного собрания.

Системное толкование двух указанных частей одной нормы показывает необходимость их применения в тесной системной взаимосвязи, поскольку они образуют единый нормативный оборот, выражающий целостное содержание правового предписания. Смысловое значение единой нормы не предполагает альтернативного толкования и не образует самостоятельных правовых конструкций.

Следовательно, наличие второго союза «и» в части 2 статьи 14 Закона при системном толковании нормы не создает конституционно-правовой неопределенности.

5. Относительно доводов заявителей о неконституционности значения слова «включая», содержащегося в части 2 статьи 15 Закона, Конституционный суд исходит из того, что при возникновении сомнений в правовой определенности нормы ее толкование должно осуществляться с учетом языковых версий нормативного правового акта и в обязательном соотношении с текстом на государственном языке, на котором принимаются все нормативные правовые акты Кыргызской Республики.

Такое сопоставление текстов необходимо для выявления подлинного нормативного смысла правового регулирования, поскольку именно текст на государственном языке рассматривается законодательством как исходное и определяющее выражение законодательной воли и, в случае расхождения с текстом на официальном языке, признается оригиналом.

При этом соотнесение языковых версий закона должно осуществляться посредством их системного и взаимосвязанного толкования, исходя из необходимости выявления единого нормативного содержания правового предписания, его целей и места в системе правового регулирования. Такой подход отвечает требованиям принципа правовой определенности, предполагающего ясность, предсказуемость и единообразие правоприменительной практики.

Из содержания оспариваемого нормативного положения, в котором используется слово «включая» (“төмөнкүлөрдү көздөгөн” – на государственном языке), следует, что решение о запрете собрания может быть принято в случаях, когда проведение собрания преследует противоправные цели, включая: 1) пропаганду войны; 2) выступления в пользу этнической, расовой или религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию; 3) призывы к нарушению

национальной безопасности, общественного порядка, прав и свобод других лиц; 4) проведение контрсобрания с целью срыва другого мирного собрания.

Анализ текста указанной нормы на государственном языке свидетельствует о том, что соответствующее положение содержит исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых допускается принятие решения о запрете проведения мирного собрания, и не предполагает возможности их расширительного толкования. Использование слова «включая» в данном контексте не направлено на формирование открытого перечня оснований, а служит языковым средством введения последующего конкретизированного перечисления противоправных целей, которые законодатель прямо относит к основаниям запрета собрания.

Следовательно, рассматриваемая норма в ее системном и взаимосвязанном толковании не содержит неопределенности относительно условий ограничения права на мирные собрания и не предоставляет правоприменительным органам дискреции для произвольного расширения установленного законом перечня соответствующих оснований.

Таким образом, доводы заявителей о том, что употребление слова «включая» создает правовую неопределенность и позволяет произвольно расширять перечень оснований для запрета мирных собраний, не подтверждаются содержанием оспариваемого правового регулирования.

6. Заявители также ссылаются на отдельные судебные решения и полагают, что сложившаяся правоприменительная практика свидетельствует о неконституционности оспариваемых положений Закона.

В этой связи Конституционный суд отмечает, что в соответствии с конституционно закрепленными полномочиями он осуществляет контроль за конституционностью нормативных правовых актов, а не пересмотр судебных решений по конкретным делам. Оценка правоприменительной практики может осуществляться Конституционным судом лишь постольку, поскольку она необходима для выявления нормативного содержания правового регулирования.

Конституционный суд не наделен полномочиями давать самостоятельную оценку конституционности судебной практики либо проверять правильность применения закона судами общей юрисдикции вне связи с проверкой самого нормативного регулирования.

7. В отношении просьбы заявителя о рассмотрении жалобы по процедуре устного разбирательства с обязательным участием заявителей, Конституционный суд отмечает, что на стадии рассмотрения вопроса о допустимости обращения в конституционном судопроизводстве, включая оценку выводов коллегии судей на стадии обжалования его акта, субъекты обращения не приобретают статус участников судопроизводства и их просьбы, требования об участии на заседании Конституционного суда не могут быть приняты им во внимание. Исходя из существа, поставленных вопросов в обращении и в жалобе, Конституционный суд не усмотрел необходимости проведения заседания по процедуре устного судебного разбирательства.

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 Исмаиловой Толекан Асаналиевны и Борубаевой Бермет Темиркуловны на определение коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 19 января 2026 года оставить без удовлетворения.

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

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**