

Конституционная палата
Верховного суда
Кыргызской Республики
Адрес: г.Бишкек,
просп. Эркиндик, 39

Обращающаяся сторона: Касымбеков Нурбек Айтыевич

Усубалиев Таалайбек Болотбекович,

Сторона-ответчик: Жогорку Кенеш
Кыргызской Республики,
Адрес: г.Бишкек, просп. Чуй, 205

ХОДАТАЙСТВО

о признании неконституционным и противоречащим части 2 статьи 2, пунктам 1 и 3 статьи 3, части 3 статьи 4, части 2 и 3 статьи 5, части 1-3 статьи 20, пунктам 1 и 2 части 1 статьи 52, части 2 статьи 70, части 4 статьи 71, части 3 статьи 78, части 3 статьи 80, части 6 статьи 84, части 3 статьи 114 Конституции Кыргызской Республики конституционного Закона Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2020 года

Основанием к обращению с настоящим ходатайством послужила обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли конституционный Закон Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2020 года части 2 статьи 2, пунктам 1 и 3 статьи 3, части 3 статьи 4, части 2 и 3 статьи 5, части 1-3 статьи 20, пунктам 1 и 2 части 1 статьи 52, части 2 статьи 70, части 4 статьи 71, части 3 статьи 78, части 3 статьи 80, части 6 статьи 84, части 3 статьи 114 Конституции Кыргызской Республики.

Часть 7 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики дает нам право на обращение в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

Конституционный Закон Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (далее - конституционный Закон), принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 22 октября 2020 года, подписан исполняющим обязанности Президента Кыргызской Республики 22 октября 2020 года, опубликован в газете «Эркин Тоо» от 27 октября 2020 года за №89(3161), внесён в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

Предметом обращения является конституционный Закон Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона

Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» следующего содержания:

«Статья 1

В целях стабилизации общественно-политической, эпидемиологической и связанной с ними экономической ситуации в стране, повышения уровня доверия населения к выборному процессу, в связи с необходимостью учета мнений наиболее широких слоев общества и проведением конституционной реформы, предусматривающей внесение изменений в действующую Конституцию Кыргызской Республики, приостановить действие статей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года №68.

Статья 2

В связи с признанием проведенных 4 октября 2020 года выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики недействительными повторные выборы либо новые выборы депутатов Жогорку Кенеша объявляются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, но не позднее 1 июня 2021 года.

Статья 3

1. Настоящий конституционный Закон вступает в силу со дня официального опубликования и действует до завершения конституционной реформы.

2. Правительству Кыргызской Республики и Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики:

- привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим конституционным Законом;

- принять необходимые меры, вытекающие из настоящего конституционного Закона.».

1. Предмет регулирования конституционных законов закреплен самой Конституцией (часть 3 статьи 2, статья 15, пункты 2 и 4 части 3 статьи 64, часть 2 статьи 70, пункт 1 части 4 и пункт 1 части 5 статьи 74, часть 2 статьи 88, часть 8 статьи 94, части 1 и 2, 4-6 статьи 95, часть 11 статьи 97, пункт 1 статьи 104). Из смысла конституционных норм следует, что предмет конституционных законов определен в Конституции исчерпывающим образом, и он не может быть произвольно расширен и дополнен. Значимость конституционно-правовых отношений подразумевает более высокий уровень регулирования, чем просто обычными законами, что обуславливает существование особого вида конституционных законов, которые по существу продолжают и развивают конституцию, закрепляя статус высших органов государственной власти, порядка проведения выборов и референдумов, введения военного и чрезвычайного положения.

В части 1 статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» конституционный закон также понимается как вид закона, принимаемый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики в установленном Конституцией Кыргызской Республики порядке и по определенным ею вопросам. Конституция не содержит норм, предполагающих принятие конституционного закона о приостановлении действия норм других законов.

Жогорку Кенеш произвольно принял оспариваемый конституционный Закон, не предусмотренный Конституцией. Тем самым, Жогорку Кенеш грубо нарушил требование **части 3 статьи 5 Конституции**, согласно которой государство, его органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не могут выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами.

2. В соответствии с **пунктом 1 части 1 статьи 52 Конституции** Кыргызской Республики (далее – Конституция) граждане имеют право участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения. Части 1 и 2 статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской

Республики» устанавливают, что проекты нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих интересы граждан и юридических лиц подлежат общественному обсуждению посредством размещения на официальном сайте нормотворческого органа. Согласно статьи 23 указанного закона срок общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов составляет не менее одного месяца, за исключением проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование прав граждан и юридических лиц в условиях обстоятельств непреодолимой силы (часть 1); исчисление срока общественного обсуждения начинается со дня, следующего за днем обнародования проекта нормативного правового акта (часть 2).

Согласно информации, размещенной на сайте Жогорку Кенеша, проект вышеуказанного конституционного Закона был выставлен на общественное обсуждение 22 октября 2020 года и конституционный Закон был принят в этот же день. В этот же день конституционный Закон был подписан исполняющим обязанности Президента Кыргызской Республики.

Согласно части 2 статьи 51 Закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (далее – Регламент Жогорку Кенеша) фракции, комитеты, депутаты, Правительство, представители гражданского общества вправе направить письменные замечания и предложения по проекту закона в ответственный комитет в течение 2 недель со дня его размещения на официальном сайте Жогорку Кенеша. Однако, указанные субъекты были лишены какой-либо возможности для принятия участия в обсуждении законопроекта. Тем самым был нарушен один из важных принципов осуществления государственной власти - **принцип открытости и ответственности** государственных органов перед народом и осуществления ими своих полномочий интересах народа, установленной **пунктом 3 статьи 3 Конституции**.

Таким образом, граждане были лишены конституционного права участвовать в обсуждении данного конституционного Закона, и тем самым было грубо нарушено требование **пункта 1 части 1 статьи 52 Конституции**.

3. Часть 5 статьи 80 Конституции предусматривает, что конституционные законы принимаются Жогорку Кенешем не менее чем в трех чтениях большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. В развитие данного конституционного положения часть 9 статьи 55 Регламента Жогорку Кенеша предусматривает, что промежуток времени между каждым чтением по проекту закона не может быть менее 10 рабочих дней и более 30 рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных Регламентом. Такие случаи предусмотрены в части 10 статьи 55 Регламента Жогорку Кенеша, где указано, что при наличии положительного заключения всех фракций, за исключением случая, предусмотренного пунктом 8 настоящей части, ответственного и профильного комитетов, Жогорку Кенеш вправе принять проект закона одновременно во втором и третьем чтениях и/или в трех чтениях в следующих случаях:

- 1) приведения норм закона в соответствие с Конституцией;
- 2) приведения действующего закона в соответствие с нормами вновь принятого закона;
- 3) приведения в соответствие одних статей закона другим статьям этого же закона;
- 4) исправления грамматических ошибок текста закона;
- 5) устранения несоответствий между текстами закона на государственном и официальном языках;
- 6) рассмотрения проекта закона о ратификации международных договоров, за исключением кредитных соглашений.
- 7) рассмотрения проектов конституционного закона и закона, вытекающих из решения Конституционной палаты Верховного суда.

8) рассмотрения проекта закона по стабилизации социально-экономической ситуации, по вопросам правопорядка и безопасности в связи с введением чрезвычайного положения, чрезвычайной ситуации и/или с обстоятельствами непреодолимой силы.

Однако, в день принятия закона государство не находилось ни в одном из вышеуказанных состояний.

Также не был соблюден порядок дачи заключений фракций. Так, не были проведены заседания фракций по обсуждению проекта конституционного Закона и дачи заключения фракции, не были проведены голосования по заключению фракций. Таким образом, не были соблюдены требования части 4 статьи 44 Регламента Жогорку Кенеша, согласно которой формы и процедуры проведения заседаний фракций в вопросах кворума, утверждения повестки дня и т. д. аналогичны процедуре проведения заседаний Жогорку Кенеша, если иное не предусмотрено Регламентом Жогорку Кенеша.

За принятие законопроекта проголосовали 78 депутатов, однако при подсчете голосов Торага зафиксировал 83 голоса, 4 из которых засчитаны как переданные по доверенности. Между тем требования части 4 статьи 85 Регламента Жогорку Кенеша запрещают депутатам передавать право голоса при голосовании за законопроект. Тем самым при принятии оспариваемого Конституционного закона было грубо нарушено требование **части 5 статьи 80 Конституции**.

Таким образом, принятие оспариваемого конституционного Закона является грубейшим нарушением порядка принятия законов, игнорированием установленные Конституцией и законами процедур и сроков.

4. Согласно статьи 1 оспариваемого конституционного Закона действия статей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» приостанавливаются в целях стабилизации общественно-политической, эпидемиологической и связанной с ними экономической ситуации в стране, повышения уровня доверия населения к выборному процессу, в связи с необходимостью учета мнений наиболее широких слоев общества и проведением конституционной реформы. Указанные цели ограничения прав гражданина противоречат **частям 2 и 3 статьи 20 Конституции**. Права гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Законом не могут устанавливаться ограничения прав в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией.

5. Статья 1 оспариваемого конституционного Закона является посягательством на право каждого гражданина избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления в порядке, предусмотренном настоящей Конституцией и законами (**пункт 2 части 1 статьи 52 Конституции**). Приостанавливая действия норм конституционного Закона о выборах, государство прекращает взятые на себя обязательства обеспечения верховенства народа представляемой и обеспечиваемой всенародно избираемыми Жогорку Кенешем (**пункт 1 статьи 3 Конституции**). Тем самым, Жогорку Кенеш приостановил действие важнейших норм конституционного Закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», направленных на:

- осуществление власти народа Кыргызстана непосредственно на выборах (**часть 2 статьи 2 Конституции**);

- соблюдение принципа верховенства власти народа (**пункт 1 статьи 3 Конституции**);

- обеспечение прав политических партий на участие в выборах депутатов Жогорку Кенеша (**часть 3 статьи 4 Конституции**),

- обеспечение права гражданина избирать и быть избранным органы государственной власти (**пункт 2 части 1 статьи 52 Конституции**).

Приостановление закона, затрагивающее фундаментальные политические права граждан является ничем иным как ограничением этих прав в произвольно устанавливаемых временных пределах. В Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (**часть 1 статьи 20 Конституции**). Приостановление очередных выборов в высший законодательный орган создает условия для узурпации государственной власти отдельной частью народа или отдельным лицом, запрещенной **частью 2 статьи 5 Конституции**.

Приостановив действие норм конституционного Закона о выборах, регулирующих порядок проведения повторных выборов, Жогорку Кенеш парализовал действие нормы **части 2 статьи 70 Конституции**, содержащих конституционные основы проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша.

6. Статья 2 оспариваемого конституционного Закона устанавливает, что повторные выборы либо новые выборы депутатов Жогорку Кенеша объявляются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, но не позднее 1 июня 2021 года. Данная норма вступает в противоречие с положениями **части 3 статьи 78 и части 6 статьи 84 Конституции**. Так, согласно **части 3 статьи 78 Конституции** Президент в пятидневный срок со дня самороспуска Жогорку Кенеша назначает досрочные выборы. При этом выборы должны быть проведены не позднее 45 дней со дня назначения досрочных выборов. Эта конституционная норма устанавливает другой срок назначения выборов, чем установлено оспариваемым конституционным Законом.

Согласно части 6 статьи 84 Конституции в случае если в установленном Конституцией порядке не будет утверждена программа, определены структура и состав Правительства, Президент назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш. Данная конституционная норма устанавливает, что Президент назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш независимо от каких-либо сроков, в случае если в установленном Конституцией порядке не будет утверждена программа, определены структура и состав Правительства.

Следует отметить, что норма статьи 2 оспариваемого конституционного Закона вступает в противоречие с нормой статьи 1 этого же конституционного Закона. Поскольку статья 1 приостанавливает действие статей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (указанные статьи предусматривают повторные выборы), а статья 2 допускает повторные выборы депутатов Жогорку Кенеша не позднее 1 июня 2021 года.

7. Статья 3 оспариваемого конституционного Закона устанавливает, что настоящий конституционный Закон вступает в силу со дня официального опубликования и действует до завершения конституционной реформы. Тем самым, срок приостановления действий статей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» отодвигается на неопределенный срок.

В случае если конституционная реформа будет осуществлена самим Жогорку Кенешем, то Жогорку Кенеш должен принять закон о внесении изменений в Конституцию не позднее 6 месяцев со дня его внесения на рассмотрение Жогорку Кенеша (**абзац первый части 3 статьи 114 Конституции**). Тем самым статья 3 оспариваемого конституционного Закона не соответствует требованию абзаца первый части 3 статьи 114 Конституции. В случае если конституционная реформа будет осуществлена путем референдума, то закон о внесении изменений в Конституцию может быть вынесен на референдум по инициативе не менее двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша (**абзац третий части 3 статьи 114 Конституции**).

Участие в конституционной реформе действующего созыва Жогорку Кенеша, заведомо ставит под сомнение легитимность предполагаемых конституционных

изменений. Поскольку, депутаты Жогорку Кенеша избираются сроком на пять лет (**часть 2 статьи 70 Конституции**). Полномочия депутатов Жогорку Кенеша начинаются со дня принятия ими присяги (часть 4 статьи 71 Конституции). Депутаты действующего созыва Жогорку Кенеша принесли присягу 28 октября 2015 года, соответственно, конституционный срок его полномочий истекает 27 октября 2020 года.

В этой связи неправомерно довод о том, что действующий созыв Жогорку Кенеша может продлить свой срок более 5 лет и оставаться легитимным на основании части 3 статьи 71 Конституции. Указанная норма применима в отношении случаев, когда Президент назначает досрочные выборы Жогорку Кенеша в соответствии с частью 6 статьи 84 Конституции.

Следует также отметить, что статья 3 оспариваемого конституционного Закона вступает в противоречие со статьями 1 и 2 ввиду того, что указанные статьи 1 и 2 противоречат друг другу. Так, если действия статей 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» согласно статье 1 оспариваемого конституционного Закона приостанавливаются до завершения конституционной реформы (допустим, конституционная реформа завершится в конце июня 2021 года), то тогда невозможно объявить повторных выборов либо новых выборов депутатов Жогорку Кенеша не позднее 1 июня 2021 года согласно статье 2 оспариваемого конституционного Закона.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частями 6 и 7 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики

ПРОСИМ:

Признать неконституционным и противоречащим части 2 статьи 2, пунктам 1 и 3 статьи 3, части 3 статьи 4, части 2 и 3 статьи 5, части 1-3 статьи 20, пунктам 1 и 2 части 1 статьи 52, части 2 статьи 70, части 4 статьи 71, части 3 статьи 78, части 3 статьи 80, части 6 статьи 84, части 3 статьи 114 Конституции Кыргызской Республики конституционный Закон Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2020 года

Приложение:

1. Копия конституционного Закона Кыргызской Республики «О приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2020 года.
2. Копии паспортов граждан: Касымбекова Нурбека Айтыевича и Усубалиева Таалайбека Болотбековича.

Касымбеков Н.А.

Усубалиев Т.Б.

28.10.2020 г.