Конституционная палата

Верховного суда

Кыргызской Республики

**Обращающаяся сторона:** Касымбеков Нурбек Айтыевич,

адрес: г.Бишкек, ул. Жетиген, 2/7,

тел.: 0(774) 487200

Кодуранова Асель Союзбековна,

адрес: г.Бишкек, ул.Тыныстанова,104/50

тел.: 0(555) 928040

Карамушкина Ирина Юрьевна,

адрес: г.Бишкек, ул. Архангельская, 8

тел.: 0(556) 990688

Мадеминов Мурадыл Ганыевич,

адрес: г.Бишкек, ул. Исанова, 207

тел.: 0(555) 991503

Артыков Анвар,

адрес: г.Бишкек, ул. Турусбекова, 122

тел.: 0(770) 110365

Орозова Карамат Бабашевна,

адрес: г.Бишкек, ул. Таш-Кумырская, 2/1

тел.: 0(772) 001958

Усубалиев Таалайбек Болотбекович,

адрес: г.Бишкек, ул.Дзержинского, 1

**Сторона-ответчик:** Жогорку Кенеш

Кыргызской Республики,

адрес: г.Бишкек, проспект Чуй, 205

**ХОДАТАЙСТВО**

**о признании неконституционными и противоречащими**

**части 2 статьи 4, части 3 статьи 5, части 3 статьи 6, части 2**

**статьи 16, части 1-3 статьи 20, части 1 статьи 28, статье 35,**

**части 1 статьи 40, части 3 статьи 42, пункту 2 части 1 статьи 52, части 11 статьи 64, части 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики пункта б части 8 статьи 1 и статьи 2 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 15 мая 2019 года №61**

Основанием для обращения в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики является то, что мы считаем неконституционными пункт б части 8 статьи 1 и статью 2 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 15 мая 2019 года №61.

Часть 7 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики (далее –Конституция) дает нам право на обращение в Конституционную палату.

Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 15 мая 2019 года №61 (далее – Закон), принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 4 апреля 2019 года, опубликован в газете «Эркин Тоо» от 17 мая 2019 года №40, внесён в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

Предметом обращения является пункт б части 8 статьи 1 и статья 2 данного Закона следующего содержания:

*«Экс-президент Кыргызской Республики не должен занимать политические, специальные государственные должности в органах государственной власти, а также занимать должности в руководящих органах политической партии либо иным образом участвовать в деятельности политической партии.*

*В случае несоблюдения экс-президентом Кыргызской Республики ограничений, установленных частью 3 настоящей статьи, по представлению Генерального прокурора Кыргызской Республики актом Президента Кыргызской Республики прекращается предоставление ему всех гарантий, а также материальное и иное обеспечение за счет средств республиканского бюджета, предусмотренных настоящим Законом.*

*Статья 2*

*Положения пункта 9 статьи 1 настоящего Закона применяются на правовые отношения, возникшие с 23 октября 2007 года.”.*

Указанные положения Закона противоречат части 2 статьи 4, части 3 статьи 5, части 3 статьи 6, части 2 статьи 16, части 1-3 статьи 20, части 1 статьи 28, статье 35, части 1 статьи 40, части 3 статьи 42, пункту 2 части 1 статьи 52, части 11 статьи 64, части 2 статьи 70 Конституции по следующим основаниям.

Статья 35 Конституции гласит, что каждый имеет право на свободу объединения. Согласно части 2 статьи 4 Конституции политические партии могут создаваться гражданами на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов. Ограничение на участие в деятельности политической партии нарушает право экс-президента Кыргызской Республики на свободу объединения и право экс-президента Кыргызской Республики на создание политической партии с гражданами.

Согласно части 3 статьи 6 Конституции вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

## Так, согласно Всеобщей декларации прав человека (принята [резолюцией 217А (III)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/217(III)) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года) каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций (часть 1 статьи 20).

## В соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (принят [резолюцией 2200А (XXI)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2200(XXI)) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года):

* *Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов (часть 1 статьи 22).*
* *Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции (часть 2 статьи 22).*

## Запрет на свободу объединения и участия в деятельности политической партии также противоречит Руководящим принципам по свободе объединений (утверждено Венецианской комиссией на ее 101-й пленарной сессии 13-14 декабря 2014 года). Ниже приводим некоторые из этих принципов:

## *Принцип 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на свободу объединений*

## *71. Обязанностью государства является уважение и защита права на свободу объединений и способствование его осуществлению.*

## *72. Государство не должно вмешиваться в осуществление прав и свобод объединений и их членов. Это означает, что на государство возложена обязанность уважать эти основные права и свободы. Право на свободу объединений имеет своей главной целью защиту объединений и их членов от вмешательства со стороны государства, и государство несет ответственность за нарушения данного права, если они имеют место в результате его неспособности гарантировать это право в национальном законодательстве и на практике…*

## *Принцип 3. Свобода создания объединений и членства в них*

## *76. Любые лица – как физические, так и юридические, – в том числе граждане и неграждане, а также группы таких лиц имеют право свободно создавать объединения, обладающие или не обладающие статусом юридического лица.*

## *Принцип 5. Равное обращение и недискриминация*

## *93. Все люди должны в равной степени иметь возможность пользоваться свободой объединений. Принимая нормы, касающиеся свободы объединений, власти не должны дискриминировать какую-либо группу или отдельное лицо по какому-либо признаку, будь то возраст, сословная принадлежность по рождению, цвет кожи, пол, гендерная идентичность, состояние здоровья, статус иммигранта или резидента, язык, национальное, этническое или социальное происхождение, политические и другие взгляды, ограниченные физические или умственные возможности, имущественное положение, раса, религия или убеждения, сексуальная ориентация или иной статус.*

## *94. Согласно принципу недискриминации, как прямая, так и косвенная дискриминация запрещены, и все лица пользуются равной защитой закона и не должны подвергаться дискриминации в результате практического применения каких-либо мер или постановлений. Все лица и группы лиц, желающие создать объединение, должны иметь возможность сделать это на основе равенства…».*

Смысл прав каждого на свободу объединения изложено и в решении Конституционной палаты от 11 марта 2015 года:

*«Свобода объединения включает в себя право стать членом объединения без получения на то специального разрешения; как объединять других лиц, так и присоединяться к уже существующему объединению и выходить из него; участвовать в деятельности объединения.*

*Особенность права на объединение включает в себя не только полную свободу волеизъявления граждан на объединение, но и такие неотъемлемые составляющие как самостоятельность в вопросе определения целей и задач, выработке путей их решения и множество других признаков основанных на самостоятельности»*.

Право на труд имеет важнейшее значение для осуществления других прав человека и является неотделимым и неотъемлемым компонентом человеческого достоинства. Каждый человек вправе иметь такую возможность трудиться, которая позволяет ему вести достойный образ жизни.

Однако, оспариваемые нормы Закона ограничивают права экс-президента Кыргызской Республики на занятие политических, специальных государственных должностей в органах государственной власти. Тем самым, данное ограничение нарушает право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, гарантированной частью 3 статьи 42 Конституции.

Оспариваемые нормы нарушают право гражданина быть избранным в органы государственной власти, предусмотренной пунктом 2 части 1 статьи 52 Конституции. В соответствии с частью 2 статьи 70 Конституции депутатом Жогорку Кенеша может быть избран гражданин Кыргызской Республики, достигший на день выборов 21 года, обладающий избирательным правом. Однако, оспариваемые нормы лишают экс-президента Кыргызской Республики такого права и он не может быть избран депутатом Жогорку Кенеша, поскольку должность депутата является политической должностью.

Таким образом, экс-президент Кыргызской Республики лишен равных прав и равных возможностей при поступлении на государственную службу, гарантированных частью 4 статьи 52 Конституции. В этой связи оспариваемые нормы также нарушают равенство всех перед законом и судом, предусмотренной частью 3 статьи 16 Конституции.

В решении от 3 октября 2018 года Конституционная палата указала, что *“принцип равенства всех перед законом и судом означает провозглашение равной ценности каждой личности, предоставление индивидам равных правовых возможностей для участия в общественной и государственной жизни, приобретение ими прав и обязанностей одинакового объема и содержания, а также одинаковых возможностей по их реализации и защите. При этом равноправие, помимо вышеперечисленного, означает равенство всех перед наступающей юридической ответственностью”.*

## Всеобщая декларация прав человека (принята [резолюцией 217А (III)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/217(III)) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года) гласит:

## *Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей (часть 1 статьи 21);*

* *Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране (часть 2 статьи 21);*
* *Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы (часть 1 статьи 23).*

## В соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (принят [резолюцией 2200А (XXI)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2200(XXI)) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года):

*Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:*

a*) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;*

b*) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;*

c*) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе (статья 25).*

Право на труд также закреплено в статье 6 **Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах** (принят [резолюцией 2200 А(XXI)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2200(XXI)) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года):

*“1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.*

*2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами в целях полного осуществления этого права, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека.”*

Совокупное рассмотрение норм международного права и оспариваемых норм показывает, что оспариваемые нормы нарушают право на свободу труда, на распоряжение своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, гарантированных частью 3 статьи 42 Конституции.

Согласно части 2 статьи 16 Конституции никто не может подвергаться дискриминации по признаку политических убеждений. Однако, оспариваемые нормы Закона дискриминируют экс-президента Кыргызской Республики по признаку политических убеждений, поскольку он не должен занимать должности в руководящих органах политической партии либо иным образом участвовать в деятельности политической партии.

Согласно части 2 статьи 20 Конституции права и свободы человека и 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. Однако, ограничения, предусмотренные оспариваемыми нормами Закона, преследуют цели ограничения по политическим убеждениям, а не в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Согласно части 3 статьи 20 Конституции законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией. В Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (часть 1 статьи 20 Конституции).

Признавая публичную значимость исполнения обязанностей Президента Кыргызской Республики, после сложения полномочий, ему предоставляются определенные гарантии со стороны государства. Поскольку он носитель особо важных государственных секретов Кыргызской Республики и является объектом государственной охраны.

В решении от 3 октября 2018 года Конституционная палата указала:

*“В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики все бывшие Президенты, кроме отрешенных от должности, имеют звание экс-президента. Статус экс-президента устанавливается законом (части 1, 2 статьи 69).*

*Тем самым, Конституция Кыргызской Республики, придавая званию экс-президента конституционно-правовой статус, признает публичную значимость исполнения обязанностей Президента Кыргызской Республики и после сложения полномочий, а также необходимость сохранения отдельных правовых гарантий, предусмотренных для действующего главы государства.”*

Однако, оспариваемая норма предоставляет такое полномочие Президенту Кыргызской Республики, что он может своим актом прекратить всех гарантий, предоставленных экс-президенту Кыргызской Республики, по представлению Генерального прокурора.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Конституции государство, его органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не могут выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами. Согласно части 11 статьи 64 Конституции Президент Кыргызской Республики осуществляет иные полномочия, предусмотренные Конституцией. Следовательно, полномочия Президента Кыргызской Республики, установленные непосредственно Конституцией, не могут быть изменены, расширены или ограничены законом. Соответственно, установление законом дополнительного полномочия Президенту Кыргызской Республики по прекращению всех гарантий экс-президенту Кыргызской Республики, выходя за рамки полномочий, определенных Конституцией, является неконституционной.

Правовые гарантии, а также материальное и иное обеспечение экс-президента Кыргызской Республики, не должны быть привязаны к его деятельности в политических партиях, к его праву на объединение и праву на труд. Следует отметить, что и в случае прекращения всех гарантий, экс-президент Кыргызской Республики не перестает оставаться носителем особо важных государственных секретов Кыргызской Республики.

Оспариваемая норма носит элементов диспозиции для экс-президента Кыргызской Республики и санкции со стороны Президента Кыргызской Республики в отношении экс-президента Кыргызской Республики в качестве мер наказания. При этом, законом не предусмотрена возможность оспаривания акта Президента Кыргызской Республики в суде. Тем самым, экс-президент Кыргызской Республики лишен гарантии судебной защиты его прав и свобод, предусмотренных частью 1 статьи 40 Конституции.

Кроме того, эта оспариваемая норма входит в противоречие с частью 10 статьи 1 этого же Закона, согласно которому все гарантии, предусмотренные экс-президенту Кыргызской Республики, прекращаются в случае вступления в силу обвинительного приговора суда в отношении экс-президента Кыргызской Республики. Соответственно, прекращение гарантий, предусмотренных экс-президенту Кыргызской Республики, должно быть исключительно на основании судебного акта, а не по представлению Генерального прокурора.

Таким образом, предоставление Президенту Кыргызской Республики полномочий по лишению всех гарантий экс-президенту Кыргызской Республики из-за его участия в деятельности политической партии и занятия политических и специальных должностей государственной власти, является неконституционной.

Оспариваемые нормы также устанавливают, что положения, касающиеся неприкосновенности экс-президента Кыргызской Республики, применяются на правовые отношения, возникшие с 23 октября 2007 года. Таким образом, законодатель придал обратную силу закона в части процедуры лишения неприкосновенности экс-президента Кыргызской Республики.

Указанное положение противоречит части 1 статьи 28 Конституциисогласно которой,закон, устанавливающий или отягчающий ответственность лица, обратной силы не имеет.

По общему правилу нормативный правовой акт не распространяет свое действие на факты и юридические последствия, которые наступили до его вступления в силу. Этот принцип знало еще римское право: "lex ad praetenam non valet" – "закон обратной силы не имеет". Настоящее правило содержит определенные гарантии стабильности правопорядка, препятствия для произвольного регулирования отношений в обществе.

В некоторых случаях, обычно из справедливых, гуманных соображений, может использоваться  обратная сила  закона: распространение действия нового нормативного правового акта на те факты и порожденные ими правовые последствия, которые возникли до вступления его в юридическую силу. Произвольное придание обратной силы недопустимо, при этом, как правило, положение граждан ухудшаться не должно.

Обратную силу имеют также нормативные правовые акты, смягчающие или отменяющие юридическую ответственность за совершение противоправного деяния. Поэтому, частью 1 статьи 28 Конституции установлено, что «если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон».

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 18 июля 2003 года экс-президент Кыргызской Республики имел абсолютную неприкосновенность за действия или бездействие, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики. Решением Конституционной палаты от 3 октября 2018 года указанная норма признана противоречащим в той мере, в какой эта норма не предусматривает процедуру привлечения к ответственности экс-президента Кыргызской Республики за деяния, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Кыргызской Республики.

В соответствии с частью 9 статьи 97 Конституции установление Конституционной палатой Верховного суда неконституционности законов или их положений отменяет их действие на территории Кыргызской Республики, а также отменяет действие других нормативных правовых актов, основанных на законах или их положениях, признанных неконституционными, за исключением судебных актов. Таким образом, до 3 октября 2018 года экс-президент Кыргызской Республики имел абсолютную неприкосновенность, и он утратил абсолютную неприкосновенность в связи с отменой Конституционной палатой действие статьи 12 указанного закона.

Оспариваемой нормой законодатель устанавливает процедуру привлечения к ответственности экс-президент Кыргызской Республики, и при этом придает обратную силу этой норме, т.е. вводит ее действие с 23 октября 2007 года. Таким образом, оспариваемая норма Закона лишает экс-президента Кыргызской Республики от абсолютной неприкосновенности, которую он имел до 3 октября 2018 года. Соответственно, закон, устанавливающий ответственность экс-президента Кыргызской Республики, не должен иметь обратной силы согласно части 1 статьи 28 Конституции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 7 статьи 97 Конституции, **просим**:

признать пункт б части 8 статьи 1 и статью 2 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 15 мая 2019 года №61,неконституционными и противоречащими части 2 статьи 4, части 3 статьи 5, части 3 статьи 6, части 2 статьи 16, части 1-3 статьи 20, части 1 статьи 28, статье 35, части 1 статьи 40, части 3 статьи 42, пункту 2 части 1 статьи 52, части 11 статьи 64, части 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики.

Приложение:

1. *Ходатайство в 2-х экземплярах на 9 листах.*

*2. Копия текста Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» от 15 мая 2019 года №61.*

*3. Копии паспортов: Касымбекова Н.А., Кодурановой А.С., Карамушкиной И.Ю., Мадеминова М.Г., Артыкова А., Орозовой К.Б.*

Касымбеков Н.А.

Кодуранова А.С.

Карамушкина И.Ю.

Мадеминов М.Г.

Артыков А.

Орозова К.Б.

Усубалиев Т.Б.