**Обобщение судебной практики по рассмотрению дел**

**о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса на основе Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики**

Судебной коллегией по административным и экономическим делам Верховного суда Кыргызской Республики проведено обобщение судебной практики по избирательным спорам, связанных с выборами Президента Кыргызской Республики, рассмотренных межрайонными судами в 2017-2018 годах. За указанный период в Межрайонный суд г. Бишкек поступило 36 заявлений о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса. В 13 случаях обращения в суд в принятии заявления было отказано. По 4 требованиям судебные дела были прекращены производством. По 19 делам судом было вынесено решение по существу, из которых: по 1-му делу заявление было удовлетворено частично, по 18 – в удовлетворении заявления отказано. По 24 судебным делам принятые судебные акты суда первой инстанции были обжалованы в кассационном порядке в Верховный суд Кыргызской Республики. По результатам рассмотрения кассационных жалоб Верховный суд Кыргызской Республики в 21-м случае оставил судебные акты Межрайонного суда г. Бишкек в силе. 2-е кассационные жалобы Верховным судом Кыргызской Республики были возвращены. В 1-м случае имелся отказ от кассационной жалобы. По одному из 24 дел, рассмотренных Верховным судом Кыргызской Республики в порядке кассационного производства, определение суда первой инстанции об отказе в принятии заявления было отменено, а дело направлено на новое рассмотрение. При новом рассмотрении Межрайонный суд г. Бишкека вынес решение об отказе в удовлетворения заявления, которое было оставлено в силе Верховным судом КР. При рассмотрении дел о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса суды руководствовались:

* Конституцией Кыргызской Республики;
* Административно-процессуальным кодексом Кыргызской Республики от 25 января 2017 года № 13;
* Конституционным Законом «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»;
* Законом Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики».

***По рассмотренным делам предметом обжалования в суде являлись:***

* решения, действия (бездействие) Центральной и территориальных избирательных комиссий по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики;
* решения избирательных комиссий по итогам голосования и определения результатов выборов.

22 заявления в суд были поданы кандидатами в Президенты Кыргызской Республики, 7 заявлений – некоммерческими организациями, 3 заявления – гражданами и избирателями.

Анализ судебных актов позволил обобщить практику Верховного суда Кыргызской Республики по следующим вопросам. **1.** Как ранее отмечалось по 4 заявления о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса дела были прекращены производством.

**1.1.** ***Протокол рабочей группы ЦИК не является решением, действием (бездействием), которые могут быть обжалованы в суде в порядке административного судопроизводства, в связи с чем, дело подлежит прекращению производством.***

Дело № АД-1632/17. Кандидат в Президенты Т. А. обратился в суд с заявлением о признании недействительным Протокола рабочей группы ЦИК от 3 сентября 2017 года о результатах проверки подписей на подписных листах и соответствующее Решение ЦИК от 4 сентября 2017 года. Определением Межрайонного суда г. Бишкек от 8 сентября 2017 года в отношении требования заявителя о признании недействительным Протокола рабочей группы ЦИК от 3 сентября 2017 года о результатах проверки подписей на подписных листах дело было прекращено производством. Верховным судом КР постановлением от 15 сентября 2017 года данное определение было оставлено в силе. В качестве основания для прекращения производства по указанному требованию послужило то обстоятельство, что данный протокол не может являться предметом судебного обжалования. Суд указал, что согласно ч.1. ст. 201 АПК КР, согласно которому гражданин или иной субъект избирательного процесса (избиратель, кандидат, политическая партия, их представители в избирательных комиссиях, доверенные лица, некоммерческая организация, наблюдатели), считающие, что решением, действием (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, некоммерческой организации, избирательной комиссии, их должностных лиц нарушаются избирательные права субъектов избирательного процесса, вправе обратиться с заявлением в суд первой инстанции по месту нахождения ответчика. Вместе с тем, в соответствии с п.1 ч.1 ст. 15 АПК КР в порядке административного судопроизводства рассматриваются административные дела о признании недействительным административного акта или действия административного органа, к которым указанный протокол рабочей группы не относится.

**1.2.** ***Установление в ходе рассмотрения дела пропуска срока на подачу административного иска, который не подлежит восстановлению, является основанием для прекращения производства по делу***.

Дело № АД-1788/17. Президент ОО «Ассоциация избирателей Кыргызстана» обратился в суд с заявлением о признании незаконными действий ЦИК, выраженного в непринятии решения по заявлениям ОО «Ассоциация избирателей Кыргызстана» от 15 октября 2017 года и 20 октября 2017 года, об обязании ЦИК устранить допущенные нарушения. В ходе рассмотрения дела представитель ЦИК обратился к суду с ходатайством о прекращении производства по делу в связи с пропуском административным истцом срока на подачу подобных жалоб и невозможностью его восстановления в соответствии со ст. 44 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Определением БМРС от 28 октября 2017 года данное ходатайство на основании п.9 ст. 186 АПК КР было удовлетворено, а дело прекращено производством. Постановлением ВС КР от 2 ноября 2017 года определение суда первой инстанции было оставлено в силе.

**1.3.** ***Решения, действия (бездействие) территориальной избирательной комиссии не могут быть самостоятельным предметом обжалования в суд, в связи с этим дело подлежит прекращению в силу п.1 статьи 186 АПК КР***.

Дело № 1781/17. Кандидат в президенты У.Т. Дж. обратилась в суд с заявлением о признании незаконным и об отмене решения Бишкекской ТИК от 19 октября 2017 года, признании недействительными итогов голосования на 27 дополнительных избирательных участка г. Бишкек. Суд первой инстанции определением от 26 октября 2017 года прекратил производство по делу в части данных требований. Постановлением ВС КР от 30 октября 2017 года данное определение было оставлено в силе.

В обоснование своего определения о прекращении производства по делу суды применили положения ч. 4, 5, 6 ст. 44, ч. 2 ст. 45 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», согласно которым решения, действия (бездействие) участковых избирательных комиссий обжалуются в территориальные избирательные комиссии, решения, действия (бездействие) территориальных избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающих избирательные права субъектов избирательного процесса, а также принятые по итогам голосования обжалуются в ЦИК. Решения, действия (бездействие) ЦИК в свою очередь обжалуются в суд первой инстанции, решение суда первой инстанции в ВС КР. В связи с этим суды пришли к выводу о том, что решения и действия Бишкекской ТИК не могут быть самостоятельным предметом обжалования в суде.

**2. В 13 случаях обращения в суд в принятии заявления о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса было отказано.**

**2.1.** ***Пропуск двухдневного срока обращения в суд, установленный ч.4 статьи 201 АПК КР, является основанием для отказа судом в принятии заявления.***

Дело № АД-1574/17. Кандидат в президенты КР К.Б.М. обратился в суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления ЦИК от 7 августа 2017 года «Об утверждении решения Бишкекской ТИК от 2 августа 2017 года» Об образовании дополнительных избирательных участков на территории г. Бишкек». Определением БМРС от 21 августа 2017 года заявителю отказано в принятии заявления по данному требованию. Постановлением ВС КР от 25 августа 2017 года данное определение было оставлено в силе.

Основанием для отказа в принятии указанного заявления послужил пропуск срока обращения в суд со стороны заявителя. Обжалованное постановление ЦИК принято 7 августа 2017 года. Заявление в суд подается 19 августа 2017 года. В силу ч.4 и ч.7 ст. 201 АПК КР заявление в суд подается незамедлительно, с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его избирательных прав, принятии решений, совершении действий (бездействии), но не позднее двух календарных дней. При этом сроки подачи заявления восстановлению не подлежат. Подобные положения присутствуют также в ст. 44 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

***Подобные решения по тем же основаниям были приняты также по другим нижеуказанным делам.***

Дело № АД-1642/17. Кандидат в президенты КР Ш.К.Д. обратилась в суд с административным иском о признании недействительным решения ЦИК от 4 сентября 2017 года «Об утверждении протокола рабочей группы по приему и проверке подписных листов «О результатах проверки подписных листов кандидата на должность Президента КР Ш.К.Д.». Определением БМРС от 8 сентября 2017 года в принятии заявления Ш.К.Д. было отказано. Постановлением ВС КР от 14 сентября 2017 года указанное определение было оставлено в силе.

Дело № АД-1643/17. Кандидат в президенты КР М.И.А. обратился в суд с административным иском о признании незаконным и отмене решения ЦИК от 4 сентября 2017 года «Об утверждении протокола рабочей группы по приему и проверке подписных листов «О результатах проверки подписных листов кандидата на должность Президента КР М.И.А.». Определением БМРС от 8 сентября 2017 года в принятии заявления Ш.К.Д. было отказано. Постановлением ВС КР от 13 сентября 2017 года указанное определение было оставлено в силе.

Дело № АД-1644/17. Кандидат в президенты КР И.К.К. обратился в суд с административным иском о признании недействительным решения ЦИК от 4 сентября 2017 года «Об утверждении протокола рабочей группы по приему и проверке подписных листов «О результатах проверки подписных листов кандидата на должность Президента КР И.К.К.», признании недействительным всех заключений специалистов-почерковедов от 4 сентября 2017 года, признании действительным заключений специалистов-почерковедов от 2 сентября 2017 года и обязании ЦИК вынести новое решение на основании заключений специалистов-почерковедов от 2 сентября 2017 года. Определением БМРС от 8 сентября 2017 года в принятии заявления Ш.К.Д. было отказано. Суд первой инстанции пришел к мнению, что такие заключения «не являются нормативными и/или ненормативными правовыми актами, обладающими публично-правовыми и индивидуально-определенными характеристиками, имеющими внешнее воздействие, которые впоследствии могут повлечь за собой правовые последствия, устанавливающими, изменяющими, прекращающими права и обязанности заявителя». Постановлением Верховного суда Кыргызской Республики от 14 сентября 2017 года определение Межрайонного суда от 8 сентября 2017 года оставлено в силе.

Дело № АД-1811/17. ОО «Ассоциация избирателей Кыргызстана» обратилась в суд с заявлением о признании недействительным решения ЦИК от 30 октября 2017 года «О заявлениях президента ОО «Ассоциация избирателей Кыргызстана» К.Б.», о признании незаконными действий ЦИК, выразившихся в отказе в принятии мер ответственности к лицам, нарушившим требования избирательного законодательства и др. Определением суда от 3 ноября 2017 года в принятии данного заявления было отказано. Постановлением ВС КР от 9 ноября 2017 года указанное определение было оставлено в силе.

**2.2.** ***Пропуск трехдневного срока обращения в суд, установленный ч.5 и ч.6 статьи 201 АПК КР, является основанием для отказа судом в принятии заявления.***

Дело № АД-1657/17. ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество» обратилось в суд с заявлением об отмене постановления ЦИК от 9 сентября 217 года об утверждении протокола о результатах выборов Кара-Суйского городского кенеша Кара-Суйского района Ошской области, состоявшихся 3 сентября 2017 года. Определением БМРС от 14 сентября 2017 года в принятии заявления ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество» было отказано. Постановлением ВС КР от 20 сентября 2017 года указанное определение было оставлено в силе.

Основанием для отказа в принятии данного заявления послужили следующие обстоятельства. Протокол от 6 сентября 2017 года о результатах выборов Кара-Суйского городского кенеша Кара-Суйского района Ошской области, состоявшихся 3 сентября 2017 года, утвержден ЦИК постановлением от 9 сентября 2017 года. Жалоба на данное постановление ЦИК подается в БМРС 13 сентября 2017 года. В соответствии с ч. 6 ст. 201 АПК КР заявления на решения, принятые в порядке, предусмотренном в ч. 3 настоящей статьи, подаются в течение трех календарных дней с момента вынесения решения. Согласно ч.3 указанной статьи решения участковых и территориальных избирательных комиссий обжалуются в суде только после рассмотрения соответствующих жалоб вышестоящими избирательными комиссиями. Ч.7 этой же статьи определено, что сроки подачи заявлений восстановлению не подлежат.

**2.3.** ***Заявление в суд на решение ЦИК об отказе в регистрации кандидатом на должность Президента КР подается в 5-дневный срок с момента уведомления лица о данном решении.***

Дело № АД-1565/17. Гражданин Р.Р.П. обратился в суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления ЦИК от 7 августа 2017 года, которым ему было отказано в регистрации в качестве кандидата на должность Президента КР. Определением суда от 18 августа 2017 года в принятии указанного заявления было отказано. Постановлением ВС КР от 23 августа 2017 года данное определение было оставлено в силе.

Основанием для отказа в принятии заявления гражданина Р.Р.П. послужило то обстоятельство, что обжалуемое постановление ЦИК было принято 7 августа 2017 года. В этот же день в целях доведения до сведения заинтересованных лиц и общественности оно было размещено на официальном сайте ЦИК. 9 августа 2017 года указанное постановление по почте было направлено в адрес гр-на Р.Р.П. Из материалов дела следует, что в суд гр-н Р.Р.П. обратился лишь 17 августа 2017 года, то есть после истечения 5-дневного срока, установленного ч.8 ст.53 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

**3. По 19 заявлениям вынесено решение по существу, из которых по 1-му заявление было удовлетворено частично, по 18 – отказано в удовлетворении заявления.**

**3.1.** ***Действия (бездействие) ЦИК, выраженное в непринятии решения (положительного или отрицательного) по результатам рассмотрения обращения субъектов избирательного процесса в установленном законом порядке, являются не соответствующими закону.***

Дело № АД-1514/17. Уполномоченный представитель кандидата в Президенты КР Т.О.Ч. обратился в суд с заявлением о признании незаконными действия (бездействия) ЦИК, выражающегося в не создании условий для прохождения и присутствия кандидата на тестировании на знание государственного языка и обязании ЦИК устранить допущенные нарушения. Решением БМРС от 3 августа 2017 года данное заявление было удовлетворено частично. Признано незаконным действия (бездействие) ЦИК, выраженное в непринятии решения (положительного или отрицательного) по результатам рассмотрения обращения уполномоченного представителя кандидата в Президенты КР Т.О.Ч. В остальной части заявление было оставлено без удовлетворения. Постановлением ВС КР от 8 августа 2017 года вышеуказанное решение оставлено в силе.

Основанием для частичного удовлетворения иска послужили следующие обстоятельства. Из материалов дела следует, что по результатам рассмотрения обращения уполномоченного представителя кандидата в Президенты КР Т.О.Ч. ЦИК на рабочем совещании 26 июля 2017 года сочли целесообразным дать заявителю разъяснение, в соответствии с которым, признав наличие в избирательном законодательстве пробелов и коллизий, которые могут быть устранены лишь путем официального толкования, тем не менее предложили заявителю обратиться в суд, поскольку его решение является источником права и общеобязательным для всех органов государственной власти.

Суды пришли к выводу, что данные действия ЦИК в отношении формы и содержания решений, принимаемых по результатам рассмотрения обращений противоречат ст. 18 Закона КР «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов КР», статье 36 Регламента ЦИК, а также пункту 1.10 Положения «О порядке рассмотрения избирательными комиссиями заявлений (жалоб) избирателей и иных субъектов (участников) избирательного процесса при проведении выборов и референдумов в КР», согласно которым все решения ЦИК должны оформляться как решения или постановления ЦИК, подписываться председателем комиссии или лицом его замещающим. Поскольку ЦИК решения по результатам рассмотрения обращения уполномоченного представителя кандидата в Президенты КР Т.О.Ч. не принял, постольку его действия являются незаконными.

**3.2. *В случаях предусмотренных законодательством члены ЦИК по поручению председателя ЦИК вправе направлять ответы заявителям на официальном бланке ЦИК от своего имени.***

Дело № АД-1539/17. Кандидат на должность Президента КР К.Б.М. обратился в суд с заявлением о признании незаконными действия председателя ЦИК, выраженное в нарушении сроков организации рассмотрения его заявления на заседании ЦИК, признании незаконным бездействия ЦИК, выраженное в не рассмотрении его заявления и не в принятии решения по его заявлению от 3 августа 2017 года в порядке и сроки, установленные законодательством, обязании устранить допущенные нарушения путем рассмотрения его заявления на заседании ЦИК и принятии решения в порядке и сроки, установленные законодательством. Заявление касалось вопроса образования дополнительных избирательных участков. Решением МБРС от 10 августа 2017 года в удовлетворении административного иска было отказано. Постановлением Верховного суда КР от 16 августа 2017 года указанное решение было оставлено в силе.

В обоснование решений суды привели следующие обстоятельства. Как следует из материалов дела кандидат на должность Президента КР К.Б.М. обратился в ЦИК с заявлением об отмене постановления ЦИК в части формирования участковых избирательных комиссий на дополнительно сформированных избирательных участках. ЦИК письмом от 8 июля 2017 года сообщила заявителю, что его решение является законным и обоснованным. При этом ЦИК аргументировало свои действия положениями Регламента и Положения о рабочих группах, согласно которым председатель ЦИК в случае необходимости поручает рассмотрение заявлений членам Комиссии или создаваемой рабочей группы для выработки проекта решений, выносимых на заседание ЦИК либо в случае отсутствия необходимости вынесения на заседание ЦИК для подготовки ответа от имени ЦИК. Суды согласились с данными доводами и признали действия ЦИК соответствующими законодательству.

Аналогичное решение по подобным основаниям было принято также по нижеуказанному делу.

Дело № АД-1540/17. Кандидат на должность Президента КР К.Б.М. обратился в суд с заявлением о признании незаконными бездействия председателя ЦИК, выраженное в нарушении сроков рассмотрения его заявления и обязании устранить допущенные нарушения путем предоставления заверенной копии решения Бишкекской ТИК. Решением БМРС от 10 августа 2017 года в удовлетворении заявления было отказано. Постановлением ВС КР от 16 августа 2017 года указанное решение оставлено в силе.

В обоснование решений суды привели следующие обстоятельства. Кандидат на должность Президента КР К.Б.М. обратился в ЦИК 3 августа 2017 года. Из сопроводительного письма ЦИК следует, что ответ заявителю был подготовлен и направлен 8 августа 2017 года, что соответствует 5-дневному сроку, установленному ч. 8 ст. 44 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Суд также признал правомерным подпись заместителя председателя ЦИК на ответном письме ЦИК, поскольку в соответствии с ч.2 ст. 14 Закона КР «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов КР» в период отсутствия председателя ЦИК его полномочия исполняет один их его заместителей.

**3.3.** ***Нарушение правил финансирования при сборе подписей избирателей может послужить основанием для признания этих подписей недостоверными.***

Дело № АД-1568/17. Уполномоченный представитель кандидата в Президенты КР Т.О.Ч. обратился в суд с заявлением о признании незаконным решения Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР №48 от 17 августа 2017 года, об отмене постановления Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР №48 от 17 августа 2017 года и об обязании Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР устранить допущенные нарушения путем признания достоверными подписей избирателей собранных в поддержку кандидата на должность Президента КР Т.О.Ч. Решением БМРС от 22 августа 2017 года в удовлетворении заявления было отказано. Постановлением ВС КР от 30 августа 2017 года указанное решение было оставлено в силе.

В обоснование принятых решений суды указали следующие обстоятельства. Рабочей группой по результатам проверки подписных листов кандидата 17 августа было принято решение о признании недостоверными подписей избирателей в количестве 38 643 подписей. В этот же день ЦИК на основании вышеуказанного решения РГ приняло решение о признании недостоверными подписей избирателей в количестве 38 643 подписей. Основаниями для данных решений послужили нарушения порядка финансирования, в частности было установлено, что на момент предоставления подписей для проверки в ЦИК израсходовано было 0 сомов, что подтверждается письмом РСК банка, чем были нарушены требования ст. 41 конституционного Закона «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Суд также признал необоснованным доводы заявителя о том, что не все подписи были признаны недостоверными по итогам работы рабочей группы, РГ установила недостоверность только 1627 подписей, остальные 30508 подписей были признаны недостоверными самим ЦИК, поскольку основанием для признания их недостоверными послужили нарушения правил финансирования сбора подписей.

**3.4.** ***Непогашенная или не снятая в установленном законом порядке судимость лишает права граждан быть зарегистрированным в качестве кандидата на должность Президента КР.***

Дело № АД-1639/17. Гр-н К.А.К. обратился в суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР № 405 от 4 сентября 2017 года и об обязании рассмотреть вопрос о регистрации К.А.К. кандидатом в Президенты КР и о восстановлении полномочий уполномоченных представителей кандидата. Решением БМРС от 8 сентября 2017 года в удовлетворении заявления было отказано. Постановлением ВЧС КР от 13 сентября 2017 года данное решение было оставлено в силе.

В обоснование своих решений суды указали следующее. Основанием для отказа в регистрации кандидатом на должность Президента КР послужило отсутствие у заявителя пассивного избирательного права, поскольку гр-н К.А. по состоянию на 4 сентября 2017 года имел судимость, не снятую и не погашенную в установленном законом порядке. Данное обстоятельство подтверждается приговором Первомайского районного суда г. Бишкек от 12 ноября 2015 года, приговором Бишкекского городского суда от 12 ноября 2015 года, Постановлением ВС КР от 13 октября 2016 года. К моменту обращения в ЦИК с заявлением о регистрации в качестве кандидата в президенты КР решение суда было исполнено полностью к 8 ноября 2016 года. Однако в соответствии с п.2. ч.3 статьи 76 УК КР судимость лиц, осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы, погашается по истечении одного года после отбытия наказания или исполнения наказания. Доказательств о снятии судимости до истечения вышеуказанного срока ЦИК не были представлены, в связи с чем, суды пришли к выводу о законности решения ЦИК, посчитавшим, что судимость заявителя в соответствии с законом будет погашена лишь 8 ноября 2017 года.

Отдел по обобщению судебной практики,

анализу судебной статистики

и обеспечению работы Пленума