



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

город Сухум

11 ноября 2025 года

Конституционный суд Республики Абхазия в составе: Председателя Пилия Д.Э., судьи-секретаря Ходжашвили Л.П. и судьи Бигуаа А.З., рассмотрел в открытом судебном заседании вопрос о соответствии требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия».

Поводом для дачи настоящего Заключение явился запрос 12 депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия, а основанием – предусмотренная пунктом 6 статьи 72.1 Конституции Республики Абхазия, пунктом 6 части 1 статьи 46 Конституционного закона Республики Абхазия «О судебной власти» и пунктом 6 части 1 статьи 3, статьями 111 – 114 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции.

Исследовав в судебном заседании материалы дела, заслушав выступление судьи-докладчика Ходжашвили Л.П., руководствуясь статьей 72.1 и главой 7 Конституции Республики Абхазия, статьей 46 Конституционного закона Республики Абхазия «О судебной власти», статьями 3, 72 – 77 и 111 – 114 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции, Конституционный суд Республики Абхазия (далее – Конституционный суд)

у с т а н о в и л :

1. Группа депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия в составе: Зантария Р.П., Аршба А.Б., Лакербая Л.И., Садзба И.А., Джопуа Б.З., Бейя Т.А., Айба Р.А., Маршания Д.А., Лакоба А.С., Галустян Л.М., Салакая Н.Б. и Эмурхба Б.И., то есть не менее одной трети от общего числа депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия, обратилась в Конституционный суд Республики Абхазия с запросом о даче заключения о соответствии требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия предлагаемых поправок к Конституции Республики Абхазия в виде проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» с приложением пояснительной записки и перечня законов Республики Абхазия, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие этого законопроекта.

Из поступившего запроса следует, что в Народное Собрание – Парламент Республики Абхазия внесен проект Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия».

Заявитель указывает, что «в соответствии с частью первой статьи 38 Конституции Республики Абхазия депутатом Парламента может стать гражданин Республики Абхазия, достигший 25 лет. Представленным Проектом Конституционного закона о поправках к Конституции «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» предлагается повысить возрастной ценз для депутатов Парламента до 33 лет. Принимая во внимание, что депутат – это представитель народа, избранный народом и призванный служить его интересам и решать вопросы важного государственного значения, представляется целесообразным наделить его правом быть избранным в законодательный орган страны не в столь раннем возрасте, а в более зрелом, позволяющем кандидату в депутаты обладать более обширными познаниями в той или иной области и с определенным опытом работы.».

К тому же заявитель по поставленному вопросу полагает, что «в соответствии с частью второй статьи 49 Конституции Президентом Республики Абхазия избирается гражданин Республики Абхазия не моложе 35 и не старше 65 лет. Однако наличие 35-летнего возраста для Президента, являющегося главой государства, гарантом соблюдения прав и свобод граждан, возглавляющего исполнительную власть в стране, определяющего основные направления внутренней и внешней политики, выполняющего функции главнокомандующего Вооруженными Силами, представляется недостаточным для Заявителя. В связи с этим Проектом Конституционного закона о поправках к Конституции «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» предлагается увеличить нижний предел возрастного ценза для Президента Республики Абхазия до 45 лет. Одновременно предлагается исключить из статьи 49 Конституции верхний возрастной предел (65 лет), так как, по мнению Заявителя данное ограничение может служить препятствием для лица, претендующего на должность Президента, обладающего достаточным жизненным опытом и правоспособностью для эффективного управления государством.».

В качестве правового обоснования своего запроса заявитель сослался на положения части третьей статьи 83 Конституции Республики Абхазия - предложения о поправках или пересмотре Конституции Республики Абхазия могут быть внесены в Парламент Республики Абхазия при наличии заключения Конституционного суда Республики Абхазия о соответствии предложения о поправках или пересмотре Конституции Республики Абхазия требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

В соответствии со статьей 2 Конституционного закона Республики Абхазия «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Абхазия» поправки к Конституции принимаются в форме Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия.

Таким образом, руководствуясь пунктом 6 части 2 статьи 72.1 Конституции Республики Абхазия, пунктом 6 части 1 статьи 46 Конституционного закона Республики Абхазия «О судебной власти», статьями 111 и 112 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции, Парламент Республики Абхазия принял решение обратиться в Конституционный суд с запросом о проверке соответствия проекта Конституционного закона Республики Абхазия «О поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

Представленный проект Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» состоит из одной статьи, в которой предлагается «внести в Конституцию Республики Абхазия, принятую Верховным Советом Республики Абхазия 26 ноября 1994 года, одобренную всенародным голосованием 3 октября 1999 года, с изменениями от 3 октября 1999 года (Сборник законодательных актов Республики Абхазия, 2016, № 55, ст. 200; 2017, № 59, ст.191; 2018, № 60, ст.3) следующее изменение:

часть первую статьи 38 изложить в следующей редакции:

«Депутатом Парламента Республики Абхазия может стать каждый гражданин Республики Абхазия, достигший 33 лет и обладающий избирательным правом.»;

часть вторую статьи 49 изложить в следующей редакции:

«Президентом Республики Абхазия избирается лицо абхазской национальности, гражданин Республики Абхазия, не моложе 45 лет, обладающий избирательным правом.».

В пояснительной записке к проекту Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» заявителем изложено следующее:

«Становление и развитие правового и демократического государства, реализация принципа разделения властей, формирование институтов публичной власти – результат принятия Конституции Республики Абхазия в 1994 году. Представленные поправки направлены на усиление демократизации власти.

Принятая Конституция закрепила требования, предъявляемые к лицам, претендующим на выборную должность в системе органов государственной

власти Республики Абхазия. Правовому статусу депутата Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия присущ публично-правовой характер, который регламентирован как в Конституции, так и в Законе Республики Абхазия от 9 августа 2006 года № 1444-с-XIV «О статусе депутата Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия».

Так, статья 38 Конституции устанавливает требования, предъявляемые к кандидатам в депутаты, одним из таких требований является возрастной ценз – возраст кандидата в депутаты Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия, который составляет 25 лет. Поправка в Конституцию связана с предложением изменения возрастного ценза для кандидата в депутаты Парламента с 25 на 33 года. Необходимость в повышении избирательного ценза преследует цель наделения гражданина пассивным избирательным правом в возрасте, когда он сформировался как личность, имеет осознанные политические позиции, основывающиеся на приобретенных знаниях и жизненном опыте.

Основными составляющими такого вывода является то, что депутат – это представитель, избираемый народом и от народа, которому делегируют право на решение вопросов, имеющих важное государственное значение. В связи с чем потенциальный кандидат должен соответствовать определенным требованиям, которые должны быть обоснованными и разумными. Увеличение возрастного ценза преследует цель обеспечить «попадание» в законодательный орган лиц, обладающих определенными познаниями в тех или иных сферах, а также лиц, имеющих определенный опыт работы.

Следующая поправка в Конституцию направлена на изменение конституционно-правового статуса Президента Республики Абхазия. Инициирование поправок в Конституцию в части изменения возрастных требований, предъявляемых к кандидатам в президенты Республики Абхазия, обусловлены необходимостью наличия у претендента определенного жизненного опыта в целях адекватного выражения воли и интересов народа. Президент – это, прежде все, должность, подразумевающая большую ответственность, баллотироваться на должность президента могут граждане, которые соответствуют ряду требований. В Конституции Республики Абхазия регламентированы базисные положения относящиеся к конституционно-правовому статусу президента Республики Абхазия, те критерии, которым должен соответствовать каждый кандидат на должность президента Республики Абхазия.»

Приложенный перечень законов Республики Абхазия, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» свидетельствует о необходимости внесения изменений в Конституционный закон Республики Абхазия «О выборах депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия» от 31 марта 2004 года № 877-с-

XIV; в Конституционный закон Республики Абхазия «О выборах Президента Республики Абхазия» от 7 июня 2004 года № 911-с-XIV.

Заявитель просит в соответствии с положениями пункта 6 части 2 статьи 72.1 Конституции Республики Абхазия дать заключение о соответствии проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

2. Конституционный суд Республики Абхазия, рассмотрев обращение и прилагаемые материалы одной трети от общего числа депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия, пришел к следующему.

Принятая 26 ноября 1994 г. на сессии Верховного Совета Республики Абхазия 12-го созыва и одобренная 3 октября 1999 г. всенародным голосованием Конституция Республики Абхазия создала основу для формирования новых политических отношений в обществе и закрепила демократический правовой характер абхазского государства. Основываясь на принципах демократии, первостепенным из которых является принцип народовластия, реализующийся посредством свободных выборов, созданы институты государственной власти, базирующиеся на основополагающем конституционном принципе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, их самостоятельности и независимости.

Так, преамбула Конституция Республики Абхазия гласит – «Мы, народ Абхазии, осуществляя свое право на самоопределение, стремясь содействовать всеобщему благоденствию, внутреннему спокойствию, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, торжественно провозглашаем и устанавливаем Конституцию Республики Абхазия».

Действующая Конституция Республики Абхазия является актом прямого действия, которая имеет важное значение для общества, оказывая непосредственное влияние на различные стороны жизнедеятельности государства. Конституция не только особый юридический, но и политический, и идеологический документ. Регламентация основ взаимосвязей человека, коллектива, государства придает положениям Конституции высокую степень обобщения.

Юридическая природа выборов заключается в том, что народ, выбирая своих представителей, уполномочивает их на осуществление принадлежащей ему государственной власти. К основным принципам избирательного права можно отнести – всеобщность равного избирательного права, периодичность, прямые или непрямые выборы, тайна голосования.

Выборы считаются свободными при условии, когда реально гарантированы такие политические права, как избирать и быть избранным. Принцип свободных выборов предполагает реализацию не только активного, но и пассивного избирательного права. Это позволяет гражданам выбирать

представителей власти и самим занимать государственные должности, что является основой демократического устройства государства.

Общие начала и принципы избирательного права прямо или косвенно декларируются в ряде статей Конституции Республики Абхазия:

статья 2 – «Народовластие - основа государственной власти в Республике Абхазия. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Республике Абхазия является ее народ - граждане Республики Абхазия. Народ осуществляет свою власть непосредственно или через своих представителей.»;

статья 7 – «Государственная власть в Республике Абхазия осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная, исполнительная и судебная власти самостоятельны.»;

статья 28 – «Гражданин Республики Абхазия, достигший 18 лет, обладает всей полнотой прав и обязанностей, установленных настоящей Конституцией и законами Республики Абхазия.»;

статья 37 – «Выборы в Парламент осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права посредством тайного голосования. Срок полномочий Парламента - пять лет. Порядок выбора депутатов Парламента устанавливается конституционным законом.»;

статья 38 – «Депутатом Парламента Республики Абхазия может стать каждый гражданин Республики Абхазия, достигший 25 лет и обладающий избирательным правом.»;

статья 42 – «Парламент из своего состава избирает Спикера, его заместителей и других должностных лиц, образует комиссии и комитеты.»;

статья 49 – «Выборы Президента Республики Абхазия осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Президентом Республики Абхазия избирается лицо абхазской национальности, гражданин Республики Абхазия не моложе 35 и не старше 65 лет, обладающий избирательным правом. Одно и то же лицо не может быть Президентом Республики Абхазия более двух сроков подряд.»;

статья 50 – «Президент Республики Абхазия приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение по истечении срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом Республики Абхазия. Порядок и сроки выборов Президента Республики Абхазия устанавливаются конституционным законом.».

Конституция Республики Абхазия провозглашает основные принципы государственного устройства, базирующиеся на требованиях концепции избирательного права и избирательной системы, устанавливает право граждан Республики Абхазия избирать и быть избранными в органы государственной власти, фиксирует общее правило, согласно которому гражданин может самостоятельно осуществлять свои права, к которым относится активное и пассивное избирательное право; провозглашает всеобщее, прямое избирательное право при тайном голосовании при выборах Президента и

депутатов Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия; устанавливает срок полномочий Президента и депутатов Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия, что предполагает периодичность проведения выборов, тем самым гарантируется сменяемость власти, действуют избирательные возрастные цензы.

Также законодательством Республики Абхазия установлены ограничения для реализации как пассивного, так и активного избирательного права, которые принято называть избирательными цензами. При этом список избирательных цензов при реализации пассивного избирательного права значительно больше, нежели для реализации активного избирательного права.

В целях развития обозначенных положений Конституции Республики Абхазия, регулирующих вопросы избирательного права и цензов, законодательным органом страны приняты ряд нормативно-правовых актов, в том числе:

- Конституционный закон Республики Абхазия от 31.03.2004 № 877-с-XIV (ред. от 04.11.2022) «О выборах депутатов Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия»,

- Конституционный закон Республики Абхазия от 07.06.2004 № 911-с-XIV (ред. от 20.03.2020) «О выборах Президента Республики Абхазия».

Ограничения пассивного избирательного права основываются на том, что вводимые меры должны иметь ясную цель и основываться на балансе публичных и частных интересов. Действующее избирательное право Республики Абхазия устанавливает определенные требования к лицам, претендующим на замещение выборных должностей. Наличие в избирательном законодательстве Республики Абхазия высоких требований для кандидатов на выборные должности высшей законодательной и исполнительной власти в стране, заключающихся в установлении начального и предельного возрастного ценза, - оправданная и необходимая мера.

Любое ограничение или лишение пассивного избирательного права должны иметь правовое обоснование. Это обусловлено значимостью наличия в правовом государстве органов государственной власти, которые способствуют защите прав и свобод граждан, обеспечивают эффективное управление и несут ответственность за принимаемые решения. Поэтому избиратель должен иметь возможность выбрать подходящих кандидатов на государственные должности, доверяя им управление страной. При этом молодость и отсутствие жизненного или практического опыта либо наоборот старость и угасание жизненной активности у претендентов может вызвать недоверие избирателей к самостоятельности, независимости и эффективности избранных органов власти. Баланс и сочетание начальных и предельных возрастных цензов в пассивном избирательном праве влияет на качество и своевременность реализации предоставленных Основным законом страны полномочий и обязанностей.

Предложенные к рассмотрению поправки к Конституции Республики Абхазия должны быть объективны и направлены на защиту основных прав и

свобод граждан Республики Абхазия, а не субъективны – в интересах конкретного лица (гражданина Республики Абхазия).

Конституционный суд отмечает, что при оценке положений проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» решает исключительно вопросы права (часть 2 статьи 3 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции).

Согласно части 3 статьи 73 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции Конституционный суд при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Конституционный суд Республики Абхазия обращает внимание на часть 5 статьи 83 главы 7 Конституции, где указано, что Конституция Республики Абхазия не может быть изменена или пересмотрена, если поправки или пересмотр Конституции Республики Абхазия предусматривают упразднение или ограничение прав и свобод человека и гражданина; ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Республики Абхазия; направлены против принципа народовластия, разделения властей или на изменение государственной формы собственности на землю и другие природные ресурсы, а также статуса государственного языка Республики Абхазия.

Процедура пересмотра и внесения поправок в Конституцию регламентирована главой 7 Конституции Республики Абхазия, а также Конституционным законом Республики Абхазия от 30.04.2014 № 3494-с-V «О поправке к Конституции Республики Абхазия О судебной власти и новом порядке внесения поправок и пересмотре Конституции Республики Абхазия» и Конституционным законом Республики Абхазия от 05.02.2004 № 858-с-XIV «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Абхазия».

Согласно статье 2 Конституционного закона Республики Абхазия «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Абхазия» под поправкой к Конституции Республики Абхазия понимается любое изменение текста Конституции Республики Абхазия: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений Конституции Республики Абхазия. Конституционным законом Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия должны охватываться взаимосвязанные изменения конституционного текста. Конституционный закон Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия получает наименование, отражающее суть данной поправки.

Особый механизм внесения изменений в Конституцию Республики Абхазия посредством специального Конституционного закона о поправке позволяет совершенствовать отдельные положения ее глав, не меняя в целом Конституцию Республики Абхазия.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Конституционного закона Республики Абхазия «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Абхазия» вместе с проектом Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия представляются обоснование необходимости принятия данной поправки, а также перечень законов Республики Абхазия, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие данной поправки.

Аналогичное условие для внесения законопроекта в порядке законодательной инициативы в Парламент закреплено в части 1 статьи 90 Регламента Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия, утвержденного Постановлением Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия от 29.01.2003 № 742-с-XIV, согласно которой обязательным является представление, в том числе пояснительной записки, обосновывающей необходимость принятия законопроекта, включающей его развернутую характеристику, его целей, основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноза социально-экономических и иных последствий его принятия.

Конституционный суд считает, что любые изменения и поправки к Конституции Республики Абхазия возможны лишь при явной необходимости, когда без этого невозможно обойтись, и при этом предлагаемые изменения должны быть тщательно юридически обоснованы. В этой связи пояснительная записка является крайне существенным компонентом комплекта документов к законопроекту, и должна быть обязательно представлена при его внесении в Парламент.

С учетом вышеизложенного, требования о получении законопроектом наименования, отражающего суть поправки к Конституции Республики Абхазия, а также о наличии пояснительной записки и перечня законов Республики Абхазия, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие данной поправки, заявителем в Конституционный суд формально исполнены.

Рассматриваемый проект Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» фактически предусматривает внесение 2 (двух) поправок, касающихся депутатов в высший законодательный орган страны, а также главы государства.

2.1. Конституционный суд считает необходимым отметить, в частности, что ранее рассматривал схожее предложение о поправке к Конституции Республики Абхазия, на которое дал Заключение № 01-ЗКС/2020 о соответствии проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «О возрастном цензе депутатов» требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия, в связи с предложением группы депутатов Народного Собрания – Парламента

Республики Абхазия об увеличении возрастного ценза для кандидатов в высший законодательный орган с 25 до 30 лет (в настоящее время до 33 лет). Кстати, о судьбе упомянутого проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «О возрастном цензе депутатов» и принятом депутатами Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия по нему решению, Конституционному суду Республики Абхазия не известно.

Также, Конституционный суд рассмотрел и иное предложение о поправке к Конституции Республики Абхазия, на которое дал Заключение № 01-ЗКС/2021 о несоответствии проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов основ конституционного строя, прав человека, организации и функционирования органов государственной власти» требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия. В данном законопроекте группой из 21 депутата Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия 6 созыва предлагалось оставить возрастной ценз для кандидатов в депутаты Парламента Республики Абхазия в 25 лет и не подвергать его изменению.

Данная хронология констатирует, что за последние 5 лет депутатами Парламента Республики Абхазия последних созывов были сформулированы и представлены в Конституционный суд разновекторные предложения о поправках к Конституции Республики Абхазия, затрагивающие возрастной ценз для кандидатов в депутаты высшего законодательного органа Республики Абхазия, что свидетельствует о непоследовательности таких предложений и наличии разных точек зрения по упомянутому вопросу.

Между тем, требования Конституции Республики Абхазия, а также основанные на них правовые позиции Конституционного суда, в Заключениях от 11.08.2020 № 01-ЗКС/2020 и от 25.11.2021 № 01-ЗКС/2021 предполагают, что «Система цензов по своей правовой природе представляет собой нормы предварительных условий допуска человека к реализации избирательных прав, а внесение дополнений и изменений в их содержание возможно сообразно развитию и переменам политических, социальных и иных возникающих в государстве обстоятельств, продиктованных временем. Речь идет о поиске баланса прав, обязанностей и ответственности. При этом главным условием для принятия решения о внесении подобных изменений следует понимать важность, необходимость и объективность цели.

Правовое пространство пассивного избирательного права базируется на основополагающих принципах права: формальном равенстве, свободе и справедливости. Принцип равенства, применительно к пассивному избирательному праву является формальным, так как реализуется исходя из определенных условий.

В избирательном законодательстве Республики Абхазия отсутствует прямой законодательный запрет по изменению цензов в отношении права быть избранным, в том числе по возрасту. Гражданское совершеннолетие и

самостоятельное пользование гражданскими правами происходит несколько раньше, нежели политическое, в связи с чем, для осуществления политических прав, возрастному цензу, обоснованно, как одному из условий в системе ограничительных мер в пассивном праве, законодатель предъявляет строгие требования, акцентируя внимание на то, что для участия в управлении делами государства необходим определенный уровень зрелости, который тесно увязывается с наступлением какого-то возраста, как одного из факторов по улучшению качества народного представительства, объективно способствующего принятию социально-адекватных решений.».

Конституционный суд, придерживаясь ранее высказанной правовой позиции по затронутому вопросу считает, что «Изменение ценза по возрасту в Конституции Республики Абхазия для кандидатов в депутаты Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия не рассматривается как ограничение пассивного избирательного права, в смысле требований, провозглашаемых частью второй статьи 35, не рассматривается как нарушение принципа равенства граждан перед законом в силу статьи 12 Конституции. Установление возрастного ценза не является нарушением вышеуказанных норм Основного закона страны.

Конституционный принцип формального равенства соразмерного ограничения прав и свобод означает, что публичные интересы, перечисленные в данной конституционной норме, позволяют ограничить условия предоставления пассивного избирательного права, если они адекватны социально необходимому результату. При этом законодатель должен использовать не чрезмерные, а строго обусловленные целям меры, обоснованно диктуемые временем и необходимостью.

Изменением ограничений должны учитывать необходимый баланс интересов человека, общества и государства, а также на то, что принципы определенности и соразмерности требуют установления законодателем четких и разумных рамок.

Обеспечивая защиту конституционно-значимых ценностей, в том числе права и законные интересы других лиц, ограничения должны отвечать требованиям справедливости. При определении способов и условий реализации гражданами Республики Абхазия гарантированного Конституцией права на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, законодатель не вправе допускать искажения конституционно-правовых принципов и норм, устанавливающих основы правового положения граждан, равно как и отмены или умаления самого данного права, с тем, чтобы оно не утратило своего реального содержания.

Изменение возрастного ограничения, обусловленное необходимостью, для кандидатов соразмерно конституционно защищаемым целям, при которых не нарушается принцип равенства при выборах в Народное Собрание – Парламент, так как установленные в нем, в соответствии с Конституцией Республики Абхазия и Конституционным законом «О выборах депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия» от 31 марта 2004 года

№ 877–с–XIV (с изменениями и дополнениями от 30 января 2007 г. № 1577-с-XIV, 24 февраля 2009 г. № 2299-с-IV, 9 октября 2009 г. № 2495-с-IV, 25 ноября 2009 г. № 2529-с-IV, 20 июня 2014 г. № 3529-с-V, 21 июля 2014 г. № 3541-с-V, 15 июня 2015 г. № 3797-с-V, 12 декабря 2016 г. № 4293-с-V, 12 апреля 2019 г. № 4768-с-VI), условия приобретения пассивного избирательного права в равной степени распространяются на всех граждан.

Таким образом, конституционные принципы, при которых не нарушаются основные демократические механизмы государства, права и свободы человека и гражданина, позволяют законодателю изменять условие ценза по возрасту в пассивном избирательном праве кандидата в главный законодательный орган страны.».

2.2. Конституционный суд, рассматривая 2-ю (вторую) предложенную поправку к Конституции Республики Абхазия, касающуюся вопроса упразднения (исключения) предельного возраста для кандидата на пост Президента Республики Абхазия, обращает внимание на то, что понятие предельного возраста установлено в трудовом законодательстве Республики Абхазия и в специальных законах, определяющих прохождение воинской, государственной, судебной и иной службы в Республике Абхазия, обусловлено в первую очередь влиянием возраста на жизненные функции организма человека, состоянием здоровья, возможностью осуществлять свои полномочия и выполнять обязанности, активностью когнитивных и иных функций человеческого организма, обусловленных биологическими процессами.

Так, достижение лицом, законодательно установленного предельного возраста нахождения на военной, государственной, судебной и иной специальной службе является основанием для прекращения с ним трудовых отношений и связано с объективными обстоятельствами.

Отсутствие в действующем законодательстве Республики Абхазия правового механизма, регламентирующего обязанность Президента Республики Абхазия периодически (ежегодно) проходить проверку состояния здоровья в целях удостоверения факта способности исполнять полномочия и выполнять обязанности главы государства является формальным препятствием для исключения ограничения по предельному возрасту, как ценза в избирательном праве, для главы государства.

Конституционный суд ранее рассматривал иное по содержанию предложение о поправке к Конституции Республики Абхазия, на которое дал Заключение № 01-ЗКС/2021 о несоответствии проекта Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов основ конституционного строя, прав человека, организации и функционирования органов государственной власти» требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

Группа депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия 6 созыва обосновала в представленной пояснительной записке к

упомянутому законопроекту необходимость увеличения возраста для кандидата в Президенты Республики Абхазия с 35 до 40 лет, а предельного возраста с 65 до 70 лет (в настоящее время предлагается увеличить возраст до 45 лет и исключить ограничение по предельному возрасту).

Изложенное также свидетельствует о противоречивости мнений и суждений депутатов Народного Собрания-Парламента Республики Абхазия 6 и 7 созывов о необходимости изменения возрастного ценза в пассивном избирательном праве Республики Абхазия для кандидата на высшую должность в стране – Президента Республики Абхазия.

Также, оценивая аргументы и доводы обратившихся, Конституционный суд констатирует, что в пояснительной записке к законопроекту не приведено надлежащего правового обоснования необходимости исключения предельного возраста (65 лет) для главы государства, субъект обращения ограничился лишь ссылкой на то, что это «может служить препятствием для лица, претендующего на должность Президента, обладающего достаточным жизненным опытом и правоспособностью для эффективного управления государством.»

Конституционный суд, изучив данный вопрос, обращает внимание, что возрастной ценз главы государства согласуется с его особым конституционно-правовым статусом и полномочиями по охране государственного суверенитета, гарантирует правовую, социальную и политическую связь с государством.

Одним из значимых показателей социального развития личности, как субъекта общественных отношений, являются возраст и политическая зрелость. В данном случае предлагается увеличение для кандидата в президенты нижнего возрастного ценза с 35 до 45 лет, а политическая зрелость человека никак не связана с его возрастом, она связана с его жизненным опытом, мыслями и идеями. Политическая зрелость подразумевает наличие способности анализировать политические и общественные процессы, понимать и предвидеть последствия выборов, учитывать интересы народа и критически оценивать информацию, а также нести ответственность за принятые решения. Это определенное качество политической характеристики личности.

При этом Конституционный суд не ставит под сомнение, что рассматриваемые поправки в Конституцию, связаны с изменением отдельных элементов конституционного статуса должностных лиц высших органов государственной власти, но не влекут изменения формы правления государства, упразднение или ограничение прав и свобод человека и гражданина, ликвидацию независимости, и не направлены против принципов народовластия и разделения властей.

Конституции, как основному закону, свойственен особый порядок принятия и изменения, призванный обеспечить, с одной стороны, возможно большую степень согласия в обществе, а с другой - более взвешенное, тщательное отношение к содержанию ее текста. Усложненный порядок изменения Конституции гарантирует ее устойчивость и конституционную стабильность в государстве.

Принятие конституционных изменений - важный этап. Он означает реализацию юридических процедур по преобразованию конституционного текста. Даже хороший конституционный текст не может обеспечить стабильность и демократическое развитие общества без (в том числе) соответствующей политической воли различных политических сил, дальнейшего законотворчества в соответствии с демократическими стандартами и надежной системой сдержек и противовесов, которая устанавливает основу для осуществления вышеизложенного.

2.3. Согласно статьям 111 – 114 главы 17 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции, Конституционный суд по итогам рассмотрения поступивших предложений о поправках Конституции, дает одно из следующих заключений:

- 1) о соответствии предложения о поправках или пересмотре Конституции Республики Абхазия требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия;
- 2) о несоответствии предложения о поправках или пересмотре Конституции Республики Абхазия требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

Существующая правовая формула дачи заключений о соответствии предложений о поправках к Конституции Республики Абхазия и имеющаяся компетенция не позволяют Конституционному суду признать представленный проект Конституционного закона Республики Абхазия о поправках к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» соответствующим или не соответствующим в части, а он подлежит оценке только в целом, как Конституционный закон.

Предлагаемый проект Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия «Об увеличении возрастного ценза депутатов Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президента Республики Абхазия» не противоречит основному конституционному принципу – народовластия, наделяющего правом избирать и быть избранным с точки зрения активного и пассивного участия гражданина в политическом процессе и в управлении делами государства.

В то же время Конституционный суд предлагает авторам запроса при рассмотрении вопроса о повышении возрастного ценза депутатам Народного Собрания – Парламента Республики Абхазия и Президенту Республики Абхазия принять во внимание, что в силу статьи 28 Конституции Республики Абхазия – «Каждый гражданин, достигший 18 лет обладает всей полнотой прав и обязанностей, установленных Конституцией и законами Республики Абхазия.». Неотчуждаемые права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Именно права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, которые обязаны сверять свою

деятельность с непосредственно действующими правами и свободами граждан нашей страны.

В развитие рассматриваемых предложений о поправках, Конституционный суд констатирует, что пассивное избирательное право, в отличие от активного законодательно сопряжено с рядом условий и ограничений для его реализации. Как выше отмечалось это связано с тем, что целевым назначением исполнения пассивного избирательного права является избрание на выборные государственные должности наиболее достойных граждан, из народа и по его волеизъявлению, в соответствии с действующим законодательством Республики Абхазия, чем и обусловлена целесообразность установления для кандидатов определенных требований, которые вряд ли необходимо устанавливать применительно к каждому избирателю. Речь, конечно, идет о конституционных избирательных цензах, в том числе о цензе по возрасту.

Кроме того, Конституционный суд рекомендует при рассмотрении вопросов о повышении возрастных цензов учесть зарубежный опыт избирательных систем, моделей, свидетельствующих в своем большинстве не о повышении возрастных цензов, а, напротив, об их снижении, в целом составляющих для депутатов от 18 до 25 лет, а для президента – от 30 до 35 лет.

«Конституционный суд Республики Абхазия обращает внимание, что внесение изменений в действующее правовое регулирование должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к Конституции Республики Абхазия, законам и действиям государства, который предполагает сохранение стабильности правового регулирования и недопустимость произвольного внесения изменений в действующую систему норм без разумного и объективного на то основания. Только при данном условии возможно достичь уровня доверия граждан к системе законодательства и действиям государственных органов, свойственного демократическому правовому государству. Тем самым обеспечится общий уровень легитимации публичной власти со стороны народа, при котором достигается ее общественное признание, уверенность в законности и справедливости действий ее органов и повиновение ее решениям.» (Заключение Конституционного суда № 01-ЗКС/2021).

Кроме того, Конституционный суд обращает внимание субъектов, обладающих правом внесения предложений о поправках или пересмотре Конституции Республики Абхазия, на неукоснительное соблюдение порядка принятия Конституционного закона Республики Абхазия о поправке к Конституции Республики Абхазия, предусмотренного главой III Конституционного закона Республики Абхазия от 05.02.2004 № 858-с-XIV «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Абхазия» и главой 7 Конституции Республики Абхазия, а также на выраженные Конституционным судом Республики Абхазия правовые позиции по затронутым вопросам.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 72.1 и главой 7 Конституции Республики Абхазия, статьей 46 Конституционного закона Республики Абхазия «О судебной власти», статьями 3, 6, 72 – 77 и 111 – 114, 115 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции, Конституционный суд Республики Абхазия

пришел к заключению:

1. О соответствии предложения о поправках Конституции Республики Абхазия требованиям главы 7 Конституции Республики Абхазия.

2. Заключение Конституционного суда Республики Абхазия по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. В соответствии с частью 2 статьи 76 Кодекса Республики Абхазия о конституционной юрисдикции направить Заключение Конституционного суда Республики Абхазия инициаторам запроса, а также другим заинтересованным лицам и органам.

4. Настоящее Заключение подлежит опубликованию на официальном интернет-сайте Конституционного суда Республики Абхазия и в «Вестнике Конституционного суда Республики Абхазия».

**Конституционный суд
Республики Абхазия**

№01-ЗКС/2025