



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р Е Ш Е Н И Е

**КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по делу о проверке конституционности статьи 427 Трудового кодекса
Кыргызской Республики в связи с обращениями граждан
Токтоналиева Асана Саматовича и Чокморова Болотбека Сексенбешовича

26 ноября 2013 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего - судьи Касымалиева М.Ш., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Макешова Д.М., Мамырова Э.Т., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Сооронкуловой К.С., при секретаре Таштановой А.Ж., с участием

обращающейся стороны - Токтоналиева Асана Саматовича, Чокморова Болотбека Сексенбешовича;

стороны – ответчика Садыкова Канатбека Рахманбердиевича, представляющего интересы Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

переводчика – Толобалдиева Максата Эсенбековича,

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9, 10 статьи 97 Конституции, статьями 4, 18, 19, 37, 42 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело по ходатайствам граждан Токтоналиева А.С. и

Чокморова Б.С. о признании неконституционной статьи 427 Трудового кодекса.

Поводом к рассмотрению дела явились ходатайства граждан Токтоналиева А.С. и Чокморова Б.С., принятые к производству определениями коллегии судей Конституционной палаты от 31 июля 2013 года и 22 октября 2013 года.

Основанием к рассмотрению ходатайств явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции, оспариваемая норма Трудового кодекса.

Заслушав информацию судьи-докладчика Мамырова Э.Т., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л А:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики (далее – Конституционная палата) 23 апреля 2013 года поступило ходатайство гражданина Токтоналиева А.С. о признании неконституционной статьи 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики.

Из представленных материалов следует, что Токтоналиев А.С., занимавший должность статс-секретаря Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики, был освобожден в соответствии со статьей 14 закона «О государственной службе» от указанной должности распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики от 23 августа 2012 года № 616.

Токтоналиев А.С., считая указанное распоряжение необоснованным и незаконным, обратился в Первомайский районный суд города Бишкек с исковым заявлением к Правительству Кыргызской Республики, Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской

Республики и Государственной кадровой службе Кыргызской Республики о признании распоряжения Премьер-министра Кыргызской Республики от 23 августа 2012 года № 616 недействительным, восстановлении на работе и взыскании заработной платы за время вынужденного прогула.

Однако Первомайский районный суд города Бишкек определением от 20 ноября 2012 года производство по делу по иску Токтоналиева А.С. прекратил. В качестве основания прекращения суд указал статью 427 Трудового кодекса, согласно которой трудовые споры руководящих работников, избираемых, утверждаемых или назначаемых на должности Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики по вопросам увольнения, изменения даты и формулировки причины увольнения, перевода на другую работу, оплаты за время вынужденного прогула или выполнения нижеоплачиваемой работы и наложения дисциплинарных взысканий разрешаются во внесудебном порядке. Решения, принятые в порядке, установленном настоящей статьей, обжалованию не подлежат.

Токтоналиев А.С. не согласившись с определением Первомайского районного суда города Бишкек обратился с частной жалобой в апелляционную инстанцию Бишкекского городского суда. Судебная коллегия Бишкекского городского суда определением от 23 апреля 2013 года определение Первомайского районного суда города Бишкек оставила без изменения, а частную жалобу Токтоналиева А.С. без удовлетворения. Оставляя частную жалобу Токтоналиева А.С. без удовлетворения, судебная коллегия Бишкекского городского суда исходила из того, что в силу статьи 427 Трудового кодекса трудовые споры для указанных категорий должностей подлежат разрешению во внесудебном порядке.

С аналогичным ходатайством 11 октября 2013 года в Конституционную палату обратился гражданин Чокморов Болотбек Сексенбешович.

Чокморов Б.С. занимал должность первого заместителя акима Ак-Талинского района Нарынской области и был освобожден от занимаемой

должности распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики от 4 июля 2013 года № 311.

Чокморов Б.С., считая указанное распоряжение Премьер-министра Кыргызской Республики незаконным, обратился с иском в Первомайский районный суд города Бишкек о признании распоряжения Премьер-министра Кыргызской Республики от 4 июля 2013 года № 311 недействительным и восстановлении на работе.

Однако Первомайский районный суд города Бишкек определением от 7 октября 2013 года отказал в принятии к производству иска Чокморова Б. по основаниям, предусмотренным статьей 427 Трудового кодекса.

Заявители отмечают, что статья 427 Трудового кодекса, регулирующая особенности рассмотрения индивидуальных трудовых споров отдельных категорий работников, лишая граждан права на судебную защиту противоречит части 5 статьи 20 Конституции, установившей запрет на введение ограничения права на судебную защиту, и части 1 статьи 40 Конституции, гарантирующей каждому судебную защиту его прав и свобод, и тем самым лишила их права на судебную защиту.

В судебном заседании заявители Токтоналиев А.С. и Чокморов Б.С. поддержали свои ходатайства и просят их удовлетворить.

Представитель стороны – ответчика Садыков К.Р. частично согласился с доводами обращающейся стороны и просил удовлетворить ходатайство в части, касающейся высших административных должностей, в остальной части оставить без удовлетворения.

Конституционная палата, исследовав материалы дела и выслушав доводы сторон, приходит к следующим выводам:

В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» Конституционная палата выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты по данному делу является статья 427 Трудового кодекса следующего содержания:

«Статья 427. Особенности рассмотрения индивидуальных трудовых споров отдельных категорий работников

Индивидуальные трудовые споры руководящих работников, избираемых, утверждаемых или назначаемых на должности Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, по вопросам увольнения, изменения даты и формулировки причины увольнения, перевода на другую работу, оплаты за время вынужденного прогула или выполнения нижеоплачиваемой работы и наложения дисциплинарных взысканий разрешаются во внесудебном порядке. Решения, принятые в порядке, установленном настоящей статьей, обжалованию не подлежат».

Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106, введенный в действие законом «О введении в действие Трудового кодекса Кыргызской Республики» от 4 августа 2004 года N 107 (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики № 11, ноябрь 2004г.), принят в соответствие с порядком, установленным законодательством и опубликован в Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в апреле 2006 года за № 4. Данный нормативный правовой акт является действующим.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конституции, одним из основополагающих принципов государственной власти в Кыргызской Республике является принцип верховенства власти народа, представляемой и обеспечиваемой всенародно избираемыми Жогорку Кенешем и Президентом.

Конституция непосредственно определяет порядок формирования и правовой статус высших органов государственной власти, исходя из признания в Кыргызской Республике политического многообразия и многопартийности, роли политических партий в выражении народом политического волеизъявления, принципов избирательной системы,

образования парламентского большинства и парламентской оппозиции, и в конечном итоге, формирования Правительства.

В целом, закрепленная в Конституции государственная модель в Кыргызской Республике сконструирована с учетом необходимости создания условий для реализации политических программ победивших на выборах политических сил. В этом смысле, Конституция является не только юридическим, но и политическим документом, в котором фиксируются итоги и компромисс политической борьбы между различными силами общества.

«Производная» от политической конкуренции на выборах публичная государственная власть принимает необходимые решения и тем самым реализует свои полномочия, в пределах допускаемых Конституцией. При этом, избранные народом Президент и Жогорку Кенеш, несут перед ним политическую ответственность не только за реализацию партийных и персональных предвыборных программ, но и за профессионализм, подготовленность к управлению делами государства, моральные и этические качества предлагаемых ими кандидатов как на избрание, так и на назначение и утверждение на руководящие должности в системе государственной власти. Как правило, такие кандидатуры должны отвечать также критериям политической лояльности, общности политических идеалов и взглядов, и в силу оказываемого им политического доверия способны быть проводниками определенной государственной политики.

Именно в этом заключается соблюдение конституционного принципа ответственности власти перед народом, означающий обязанность лица, наделенного государственно-властными полномочиями отвечать за результаты своей политической деятельности. Прежде всего, это ответственность за легитимность и авторитет власти в глазах народа, за правильный выбор направлений внутренней и внешней политики, за реализацию и эффективность принятых решений.

В свою очередь, сформированное ими Правительство, во главе с Премьер-министром, парламентское большинство, представляющее собой

депутатскую фракцию одной политической партии или коалицию депутатских фракций политических партий, получивших на парламентских выборах большинство мест в парламенте, парламентская оппозиция, несут ответственность за деятельность лиц, замещающих государственные должности, избрание или назначение на которые входит в их компетенцию.

2. Оспариваемая субъектом обращения статья 427 Трудового кодекса содержит обобщающее понятие «руководящие работники, избираемые, утверждаемые или назначаемые на должности Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики». Для полного разрешения вопроса поставленного в ходатайстве, прежде всего, необходимо решить вопросы дифференциации данной категории работников, исходя из их места и роли в механизме государства и специфики правового статуса.

Прежде всего, к руководящим работникам, назначаемым Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, относятся лица, занимающие политические государственные должности.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 № 114 года, перечень политических государственных должностей, назначение (избрание) и освобождение от которой производится Президентом, Жогорку Кенешем, Премьер-министром Кыргызской Республики, предусмотрена Реестром политических и специальных государственных должностей Кыргызской Республики, круг их полномочий определяется Конституцией, законами Кыргызской Республики, указами Президента, постановлениями Правительства Кыргызской Республики. При этом, действие закона «О государственной службе» не распространяется на политические государственные должности.

Специфика политической должности проявляется в следующем:

а) особый порядок назначения (избрания) на политические должности, который регламентируется Конституцией;

б) специфический порядок увольнения с должностей указанных лиц и прекращения их полномочий;

в) особый вид ответственности — политической, которая носит открытый публичный характер (отстранение от должности; объявление резолюции недоверия; отставка; процедура импичмента).

Тем самым, лицо, замещающее руководящую политическую должность, приобретает данный статус в результате назначения всенародно избранными носителями государственно-публичной власти посредством особых процедур на определенный срок, принимает в пределах своих полномочий государственно-публичные решения, руководствуется политическими приоритетами и несет политическую ответственность за свою деятельность.

Решая вопросы по замещению и освобождению лиц, замещающих политические должности, Президент, Жогорку Кенеш, Премьер-министр реализуют принадлежащие им конституционные полномочия. В свою очередь, назначенные ими лица или формируемые ими органы несут перед ними персональную или коллегиальную ответственность.

В соответствии с Конституцией и законодательством Кыргызской Республики, основным видом принудительного прекращения политической службы является принудительная или политическая отставка — освобождение от должности, при осуществлении которого высокопоставленные управомоченные должностные лица руководствуются, как правило, политическим усмотрением. В свою очередь, лицо, вступающее на политическую должность, должно понимать, что оно не застраховано от увольнения по политическим мотивам.

Следовательно, лица, замещающие политические должности, могут быть освобождены без наличия юридических оснований. Это право вытекает из специфики формы правления, установленной Конституцией. Основанием

политической ответственности не является правонарушением. Сфера применения политической ответственности – политическая деятельность. Политическая ответственность применяется исключительно с точки зрения политической целесообразности. В силу этого, основания политической ответственности весьма разнообразны: недостатки при осуществлении публично-государственных функций, расхождение политических взглядов, деятельность, не соответствующая принципам, проводимой государственной политики, и как следствие этого утрата доверия, поведение лица, недопустимое для его высокого публичного статуса или несовместимое с принципами морали, некорректное с политической точки зрения публичное выступление и т.д.

В случае, если решение об освобождении от должности лица, замещающего политическую должность, принято на основаниях и в порядке, предусмотренном Конституцией, и обосновано политическими мотивами, обжалование таких решений и возможность рассмотрения судами общей юрисдикции представляется невозможным с точки зрения Конституции и законодательства Кыргызской Республики.

В частности, иски о восстановлении в ранее занимаемой политической должности, исходя из установленных Конституцией видов судопроизводства, не могут быть приняты к производству и рассмотрены судами общей юрисдикции. Рассмотрение таких исковых заявлений, предполагает проверку индивидуальных актов Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра на предмет соответствия Конституции Кыргызской Республики, что противоречит нормам Конституции, определяющим компетенцию судов общей юрисдикции. Соблюдение конституционной процедуры замещения и освобождения должностных лиц, должно быть предметом судебного конституционного контроля, как правило, в рамках споров о компетенции высших государственных органов, рассматриваемых органами конституционной юстиции.

Установленный Конституцией порядок освобождения (смещения, отрешения, отставки) с государственной политической должности не предполагает наличия какого-либо индивидуального спора. Такая процедура осуществляется в порядке взаимного согласования и последующего утверждения принимаемых решений. В частности, выражение недоверия Жогорку Кенешем Правительству, становится основанием его отставки в случае принятия Президентом соответствующего решения. Недоверие, выраженное местными кенешами главе местной государственной администрации, становится основанием для принятия Премьер-министром решения о его освобождении.

Отсюда вытекает также и вывод о том, что при обжаловании решений об освобождении от политической должности, суды общей юрисдикции не будут иметь возможности для принятия законного и обоснованного решения, в виду отсутствия юридических критериев оценки политических решений, принимаемых высшими органами власти. В этом смысле, при допустимости законодательного закрепления возможности судебного обжалования решений Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра по вопросам освобождения от политической должности, право на судебную защиту превращается в откровенную фикцию.

Более того, гипотетическая возможность такого судебного обжалования, предполагающая вероятность рассмотрения решений Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра об освобождении от политической должности и последующую отмену судами общей юрисдикции, в контексте рассматриваемого вопроса должны оцениваться как прямое вмешательство судебной власти в конституционные полномочия Президента, Жогорку Кенеша и Премьер-министра. В таком случае нарушается конституционный баланс между ветвями государственной власти, необходимый для разумного функционирования системы сдержек и противовесов.

В данном случае Конституционная палата считает, что неосуществимость судебного обжалования решений Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра об освобождении от политической должности, не является ограничением права на судебную защиту, гарантированного пунктом 8 части 5 статьи 20 и частью 1 статьи 40 Конституции, а вытекает из естественной логики системного характера механизма демократической власти, из необходимости обеспечения политической конкуренции, как фактора сменяемости субъектов государственной власти, а также действительности их политической ответственности.

3. Вместе с тем следует отметить, что в законодательстве отсутствует регламентирование правового статуса лиц, замещающих государственные политические должности. Общественная значимость и органическая взаимосвязанность отношений, вытекающих из данной сферы с Конституцией, требует соответствующего законодательного регулирования.

Более того, законодательному органу необходимо принять во внимание, что в соответствии с конституционным разграничением компетенции высших органов власти, недопустимо регулирование сферы государственной политической службы нормативными правовыми актами Президента.

При этом в законе следует указать, что освобождение от политической должности, осуществляемое по политическим мотивам, возможно исключительно по отношению к политическим должностям. При разработке критериев определения политической должности следует принять во внимание, что порядок избрания, утверждения и назначения на политическую должность и освобождения от нее, устанавливается непосредственно Конституцией, а также существует прямая причастность лиц, замещающих такие должности к вопросам формирования и реализации государственной политики.

Руководящие лица, замещающие государственные политические должности, реализуют не просто управленческие функции, а реально влияют

на принятие и реализацию политических решений, так как основная цель их деятельности реализация политической программы в конкретные государственные действия. Все вышеперечисленное определяет политическую составляющую деятельности лиц, замещающих политическую должность.

Определяя отраслевую принадлежность норм, регулирующих деятельность на политической должности, следует также принять во внимание, что эти правоотношения возникают в публичной сфере, вытекают из реализации народовластия и политического права гражданина на принятие участия в управлении делами государства, следовательно, они не могут регулироваться нормами трудового законодательства. В этом смысле, Президент, Жогорку Кенеш, Премьер-министр и лица, назначаемые на политические должности, не могут рассматриваться как субъекты трудовых правоотношений (работодатели и работники).

Следовательно, и при увольнении с политической должности, как правило, не должны применяться основания и гарантии, установленные трудовым законодательством.

Следует отметить, что утвержденный указом Президента УП N 145 от 26 июня 2013 года Реестр государственных должностей Кыргызской Республики, содержит необоснованно широкий перечень государственных политических должностей. Как указывалось, выше, основным критерием, определяющим статусную особенность государственной политической должности должен выступать особый конституционный порядок их замещения и освобождения, а также их политико-определяющий характер.

Разграничение правового статуса государственных должностей, устанавливаемое нормотворческим органом, должно быть объективно оправданными и обоснованными. Такое разграничение отделяет профессиональную государственную служебную деятельность от политики, подразумевая, что деятельность административного аппарата должна быть направлена на оказание профессиональных услуг обществу, носить

нейтральный и беспристрастный характер работы при реализации целей, задач и функций государственного органа. Государственные должности, замещаемые на профессиональной основе, действия и решения, вытекающие из установленных для этих должностей полномочий, не могут и не должны иметь политико-определяющий характер. В случае произвольного расширения перечня политических должностей неизбежны такие негативные явления как политизация, нестабильность и депрофессионализация государственного аппарата, злоупотребления в применении мер политической ответственности.

Таким образом, Конституционная палата считает, что специфика формирования и функционирования государственной власти в Кыргызской Республике, предопределяет особый статус лиц, замещающих политические должности. Дифференцируя государственные должности и регламентируя правовой статус каждой из них, законодатель вправе устанавливать в этой сфере особые правила.

4. В отношении других руководящих работников, состоящих на государственной службе, в частности, занимающих административные государственные должности, освобождение которых осуществляется распоряжением Премьер-министра в порядке, определяемом законодательством, недопустимо введение ограничения права на судебное обжалование решений, принятых по вопросам их увольнения, изменения даты и формулировки причины увольнения, перевода на другую работу, оплаты за время вынужденного прогула или выполнения нижеоплачиваемой работы и наложения дисциплинарных взысканий.

Увольнение данной категории руководящих работников возможно исключительно по основаниям, определенным законодательством. В частности, такие государственные служащие, напротив, должны иметь гарантии независимости их деятельности от политических изменений в государстве, а выполнение ими своих профессиональных обязанностей должно носить аполитичный характер.

Аналогичный принцип должен действовать в отношении иных руководящих работников, входящих в номенклатуру должностей, на которые назначение, утверждение (освобождение) от должности осуществляется Премьер-министром.

При таких обстоятельствах, Конституционная палата считает, что статья 427 Трудового кодекса соответствует Конституции в той мере, в какой эти законоположения имеют отношение к лицам, избираемым, утверждаемым, назначаемым на государственные политические должности Президентом, Жогорку Кенешем, Премьер-министром в порядке, определяемом Конституцией. В отношении иных категорий руководящих работников, избрание, утверждение, назначение и освобождение которых законодательством отнесено к полномочиям Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра, не соответствующей Конституции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 46, 47, 48, 51, 52 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата

Р Е Ш И Л А:

1. Признать статью 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики соответствующей Конституции Кыргызской Республики в той мере, в какой эти законоположения имеют отношение к лицам, назначаемым, избираемым, утверждаемым Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики на политические должности в силу реализации ими полномочий, предусмотренных Конституцией.

2. Признать статью 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики не соответствующей Конституции Кыргызской Республики в той мере, в какой эти законоположения имеют отношение к лицам, занимающим административные государственные должности, а также иной категории

руководящих работников, назначаемых Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики.

3. Обязать законодательный орган безотлагательно урегулировать вопрос отнесения государственных должностей к политическим в соответствии с требованиями Конституции, а также определить порядок прохождения политической государственной службы и государственно-правовой статус лиц, занимающих политические должности.

4. Настоящее решение Конституционной палаты является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

5. Настоящее решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

6. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Особое мнение

судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики
Мамырова Э.Т., Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р. по делу о проверке
конституционности статьи 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики в
связи с обращениями граждан Токтоналиева Асана Саматовича и Чокморова
Болотбека Сексенбешовича

11 декабря 2013 года

город Бишкек

Нами не разделяется решение Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики (далее – Конституционная палата) как в мотивировочной, так и резолютивной частях по делу о проверке конституционности статьи 427 Трудового кодекса Кыргызской Республики о частичной не конституционности статьи 427 Трудового кодекса по следующим основаниям.

Главной особенностью конституционного правосудия является то, что Конституционной палатой исследуются, анализируются и оцениваются – с точки зрения соответствия/несоответствия Конституции – обжалуемые нормы законов.

Исходя из значимости Конституции, как системообразующего акта, в ее верховенстве и защите должны быть заинтересованы все государственные органы, должностные лица и граждане. Совершенно очевидно, что некоторые нормативные правовые акты противоречат Конституции, искажают ее смысл, содержат пробелы. Это объясняется недостатками в правотворческой сфере, в том числе поспешностью принятия актов, влиянием политической конъюнктуры, стремлением заменить законность экономической или политической целесообразностью.

К числу таких актов, по нашему мнению, относится статья 427 Трудового кодекса, конституционность которой оспаривали заявители Токтоналиев А.С. и Чокморов Б.С.

Статья 427 Трудового кодекса, регулирующая особенности рассмотрения индивидуальных трудовых споров отдельных категорий работников, лишила их права на судебную защиту, несмотря на норму Конституции о запрете на введение ограничения права на судебную защиту (часть 5 статьи 20).

Однако мотивировочная часть и выводы Конституционной палаты, сделанные в резолютивной части не соответствуют конституционно-правовой аргументации.

В частности, Конституционная палата считает, что лица, замещающие политические должности, могут быть освобождены без наличия юридических оснований. Это право у высших органов государственной власти вытекает из специфики формы правления, установленной Конституцией, и основанием политической ответственности не является правонарушение. Конституционная палата считает, что политическая ответственность применяется исключительно с точки зрения политической целесообразности.

В качестве довода приводится, что освобождение члена Правительства в связи с отставкой Правительства или увольнение главы местной государственной администрации, в связи с выражением недоверия местным кенешем, при допустимости законодательного закрепления возможности судебного обжалования решений Президента, Жогорку Кенеша, Премьер-министра по вопросам освобождения от политической должности, право на судебную защиту превращается в откровенную фикцию.

Обосновывая такую позицию, Конституционная палата не приняла во внимание, что освобождение лиц, занимающих политические должности, может происходить не только по основаниям, предусмотренным Конституцией, но и по иным основаниям, закрепленным в законодательствах, регламентирующих деятельность не только Правительства и местных государственных администраций, но и других органов государственной власти, и возможность использования механизма

судебной защиты не должна расцениваться как фикция. Конституционная палата не может гарантировать, что иные основания освобождения, заложенные в законодательствах, высшими органами государственной власти будут использоваться в строгом их соответствии. Где и как в этом случае может защитить нарушенные права лицо, занимающее политическую должность? Конституционная палата не приняла во внимание, что Кыргызская Республика является правовым государством, вся деятельность которого должна быть подчинена нормам и фундаментальным принципам права. Именно поэтому, Конституция, как акт, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике, закрепила не только равенство всех перед законом и судом, но и возможность защиты гарантированных Конституцией прав и свобод человека судом.

Права и свободы человека согласно Конституции являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита на основе равенства всех перед законом и судом – обязанностью государства (часть 1 статьи 1, статья 16 Конституции).

Конституция, признавая право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (часть 2 статьи 40), предусматривает одним из таких способов право на судебную защиту. Право на судебную защиту выступая, как один из основных средств защиты прав и свобод человека и гражданина, выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод. Именно поэтому Конституция не допускает какие-либо ограничения права на судебную защиту (пункт 8 части 5 статьи 20).

Конституционное право на судебную защиту включает в себя не только право на обращение в суд, но и гарантированную государством возможность получения реальной судебной защиты. Это право также вытекает и из общепризнанных принципов и норм международного права, поэтому Конституция гарантирует это право как основное и неотчуждаемое право человека (часть 1 статьи 40).

Кыргызская Республика, являясь субъектом международного права, взяла на себя определенные обязательства по соблюдению прав человека, содержащихся в основополагающих международных актах.

Таковыми актами являются, в частности, Всеобщая декларация прав человека, в статье 8 которой провозглашено право на судебную защиту. Последующее развитие нормы Всеобщей декларации прав человека, направленные на защиту прав и свобод человека, получили в Международном пакте о гражданских и политических правах, к которому Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года N 1406-ХII, и в ряде других международных договоров. Подпунктом «а» пункта 3 статьи 2 указанного Пакта закреплено, что государства обязаны обеспечить любому лицу эффективное средство правовой защиты прав и свобод, признаваемых Пактом, если они нарушены.

Таким образом, Кыргызская Республика закрепила право каждого на судебную защиту не только в Конституции, но и подтвердила это посредством присоединения, подписания и ратификации ряда международно-правовых актов в области прав и свобод человека. Такого рода международные договоры по правам человека, в соответствии с частью 3 статьи 6 Конституции, являются не только составной частью правовой системы Кыргызской Республики, а имеют прямое действие и приоритет над нормами других международных договоров.

В силу приведенных положений Конституции и международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика, право на судебную защиту в полной мере распространяется и на трудовые правоотношения, возникающие вследствие назначения, утверждения, избрания на должности Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики.

Конституционная палата, считает, что правоотношения, возникающие вследствие назначения, избрания, утверждения лиц на политические должности высшими органами государственной власти, не относятся к сфере трудового права, и не могут рассматриваться как субъекты трудовых правоотношений. Однако, по нашему мнению, политическая должность, не существует сама по себе, в отрыве от системы государственной службы. Различие политической государственной должности от административной государственной должности состоит только в специфике доступа и порядка назначения, избрания, утверждения на государственную должность. А в целом государственная служба является служебной деятельностью и составляет содержание трудовой функции государственного служащего. Соответственно, в отношении деятельности лиц, занимающих политические должности должны распространяться нормы трудового права с учетом особенностей государственной службы.

Законодатель, предусматривая в Трудовом кодексе два уровня разрешения трудовых споров: досудебный и судебный, в статье 427 в качестве особенности рассмотрения индивидуальных трудовых споров отдельных категорий работников, назначаемых, утверждаемых, избираемых на должности Президентом Кыргызской Республики, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики ввел внесудебный порядок разрешения споров, результаты рассмотрения которого не могут быть обжалованы вообще, в том числе и в судах.

Действительно, для ряда категорий работников избираемых, утверждаемых и назначаемых на должности высшими органами государственной власти индивидуальные трудовые споры могут иметь иной, особый, порядок рассмотрения, который должен быть предусмотрен в соответствующих законах, регулирующих деятельность того или иного органа государственной власти. При этом досудебный порядок разрешения индивидуальных трудовых споров не должен подменять право на судебную

защиту, поскольку Конституцией каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Однако законодатель, предусмотрев в статье 427 Трудового кодекса внесудебный порядок разрешения индивидуальных трудовых споров и лишая граждан права на судебную защиту, вышел за рамки части 5 статьи 20 и части 1 статьи 40 Конституции и ряда международно-правовых норм.

Из смысла и содержания Конституции и международных договоров, в индивидуальных трудовых спорах возможен внесудебный порядок, который может быть применен только при наличии согласия обеих сторон, но такой порядок должен получить законодательное закрепление.

В соответствии с частью 3 статьи 16 Конституции в Кыргызской Республике все равны перед законом и пользуются равными правами и возможностями при поступлении на государственную службу (часть 4 статьи 52 Конституции). В связи с чем, избрание, утверждение и назначение на должности высшими органами государственной власти не может ограничивать их права на судебную защиту, гарантированную Конституцией.

С учетом вышеизложенного, права на судебную защиту не могут лишаться лица, избираемые, назначаемые, утверждаемые высшими органами государственной власти по соображениям политической принадлежности или политической целесообразности. В этом случае выводы Конституционной палаты, дифференцирующие право на судебную защиту граждан, гарантированные Конституцией, исходя из того, кем они избраны, назначены или избраны является неверным. Таким образом, Конституционная палата, подтверждая своим решением конституционность статьи 427 Трудового кодекса в отношении лиц, занимающие политические должности, закрепляет избирательный подход в применении конституционного права граждан на судебную защиту.

Такой вывод Конституционной палаты противоречит принципу равенства всех перед законом и судом (часть 3 статьи 16 Конституции).

Одним из важных факторов, определяющих эффективность восстановления нарушенных прав, является своевременность защиты прав, участвующих в деле лиц и недопустимо искажение существа конституционного права или свободы вне зависимости от политической принадлежности.

При таких обстоятельствах, считаем, что требование обращающейся стороны о признании неконституционной статьи 427 Трудового кодекса было обоснованным и подлежало удовлетворению в полном объеме.

Судьи

Э.Т. Мамыров

Ч.А. Айдарбекова

М.Р. Бобукеева