



**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА  
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

о рассмотрении жалобы Конурбаевой Замиргуль Качагановны  
на определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда  
Кыргызской Республики от 5 марта 2020 года

13 мая 2020 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего Дуйшеева К.А., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Акишевой С.Н., руководствуясь частью 5 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в судебном заседании жалобу Конурбаевой Замиргуль Качагановны на определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 5 марта 2020 года.

Исследовав доводы, изложенные в жалобе, и материалы по ходатайству Конурбаевой З.К., Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

**У С Т А Н О В И Л А:**

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 12 февраля 2020 года поступило ходатайство Конурбаевой З.К. о проверке

соответствия подпункта 1 пункта 134 Положения о лицензировании деятельности банков, утвержденного постановлением Правления Национального банка Кыргызской Республики от 8 июня 2017 №2017-П-12/23/1-(НПА), частям 2, 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

В соответствии с оспариваемой нормой кандидаты на должности председателя и членов Совета директоров, председателя Комитета по управлению рисками должны отвечать определенным требованиям, в том числе, иметь диплом о высшем образовании и стаж (опыт) работы не менее трех лет в течение последних десяти лет в области экономических, банковских, финансовых или юридических вопросов.

Заявитель отмечала, что оспариваемая норма, устанавливая вышеуказанное требование, дает приоритет действующим сотрудникам в обозначенных областях, нежели лицам, которые имеют больший стаж работы, но по различным причинам не состояли в необходимых трудовых отношениях и не имели стажа работы не менее трех лет за последние десять лет. Она полагает, что это обстоятельство исключает возможность прихода на обозначенные должности высокопрофессиональных и квалифицированных работников, которые не работали в области экономических, банковских, финансовых или юридических вопросов в требуемые сроки и время.

Тем самым, по мнению Конурбаевой З.К., оспариваемая норма нарушает части 2 и 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, устанавливающие гарантии равенства всех перед законом и судом, и является дискриминационной по признаку наличия стажа работы, создает неравные условия и возможности при избрании на должность председателя и члена Совета директоров, председателя Комитета по аудиту.

Субъект обращения указывала, что оспариваемой нормой нарушены ее права и законные интересы, допущена дискриминация по стажу работы и, созданы неравные условия конкуренции при согласовании ее кандидатуры на должность члена Совета директоров и председателя Комитета по аудиту.

Общее собрание акционеров открытого акционерного общества «РСК Банк» 8 мая 2019 года, оказав заявителю доверие, и дав полномочия осуществлять общее руководство деятельностью общества, избрало ее на эту должность. Однако Комитетом по надзору Национального банка Кыргызской Республики 18 июля 2019 года было отказано в согласовании кандидатуры заявителя со ссылкой на оспариваемую норму. Постановлением Правления Национального банка Кыргызской Республики от 21 августа 2019 года №20109-П в-12/43-1-(БС) указанное выше решение было оставлено в силе.

Субъект обращения отмечал, что имеет стаж работы в экономической, банковской, финансовой сферах. Она с 1976 по 2005 годы и с марта 2012 по январь 2013 года, проработав на должностях бухгалтера, экономиста-финансиста в государственных и частных учреждениях, пройдя все ступени руководства организационного управления, неоднократно избиралась членом правления коммерческого банка. Субъект обращения утверждает, что у нее опыт (стаж) работы 30 лет в области экономических, банковских, финансовых вопросов, из них более 20 - на руководящих должностях в сфере банковской и финансовой деятельности.

С учетом изложенного, Конурбаева З.К. просила признать оспариваемую норму противоречащей частям 2, 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, рассмотрев ходатайство Конурбаевой З.К., своим определением от 5 марта 2020 года отказала в принятии к производству данного обращения.

В указанном определении коллегия судей отметила, что в силу презумпции конституционности нормативных правовых актов, постановка вопроса об их неконституционности возможна лишь при наличии убедительных доводов правового характера, вызывающих сомнения в их конституционности.

В соответствии с требованиями пункта 9 части 3 статьи 25 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда

Кыргызской Республики» в обращении должны быть указаны позиция обращающегося по поставленному им вопросу и его правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции. Другими словами, между предметом регулирования оспариваемой нормы и конституционным установлением должна непременно прослеживаться неразрывная системная связь.

Данное требование означает, что доводы заявителя должны носить не фактологический, а правовой характер, находиться в системной связи с конституционными установлениями и вызывать очевидное сомнение в конституционности регулятивного воздействия оспариваемой им нормы права.

Однако из содержания представленного обращения следует, что связь между оспариваемыми нормами и положениями Конституции Кыргызской Республики подкреплены доводами, связанными с правоприменительной практикой и образованными в результате отмены решения общего собрания коммерческого банка актом Национального банка Кыргызской Республики, которым заявителю было отказано в согласовании на должность члена Совета директоров и председателя Комитета по аудиту. В подобной ситуации требуется исследование фактических обстоятельств дела и, соответственно, ее разрешение относится к компетенции судов общей юрисдикции.

Коллегия судей также отметила, что вопросы, связанные с установлением квалификационных требований к различным должностям уже были предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики.

Так, в Решении от 20 ноября 2019 года было отмечено, что законодатель вправе при осуществлении правового регулирования трудовых отношений устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, и вводить особые правила, касающиеся порядка замещения отдельных должностей и оснований освобождения от должности, если эти различия являются

объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям.

Вышеуказанные правовые позиции коррелируются с положениями пункта 2 статьи 1 Конвенции Международной организации труда «О дискриминации в области труда и занятий» от 25 июня 1958 года №111, где определено, что всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Коллегия судей отметила, что заявителем также не соблюдены требования пункта 11 части 3 статьи 25 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» о необходимости указания в обращении перечня прилагаемых документов.

Не согласившись с определением коллегии судей от 5 марта 2020 года, Конурбаева З.К. обратилась 24 апреля 2020 года с жалобой в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

В своей жалобе субъект обращения выражает несогласие с выводами коллегии судей в части того, что доводы, изложенные в ходатайстве, требуют исследования фактических обстоятельств дела и их разрешение относится к компетенции судов общей юрисдикции.

Конурбаева З.К. повторно приводит доводы, изложенные в первоначальном обращении. Так, субъект обращения в своей жалобе обозначает, что оспариваемая норма дает приоритет действующим сотрудникам упомянутых областей правоотношений, нежели лицам, которые имеют больший опыт и стаж работы, но по различным причинам, не состоящим в трудовых отношениях и не имеющим стажа работы не менее трех лет за последние десять лет. По мнению Конурбаевой З.К., содержание оспариваемой нормы создает исключительные возможности для лиц, имеющих требуемый стаж, при этом лица, не имеющие указанный опыт работы, ставятся в необоснованное и неравное положение по отношению к первым. В этой связи субъект обращения ссылается на статью 7 Всеобщей декларации прав человека и статью 26 Международного пакта о гражданских

и политических правах, устанавливающие права людей на равную защиту закона без каких-либо признаков дискриминации.

Заявитель, отмечая о наличии у нее тридцатилетнего стажа работы в соответствующей области, из которых более двадцати лет на руководящих должностях, указывает, что в силу оспариваемой нормы ей не представляется возможным реализовать свое право на свободу труда и распоряжаться своими способностями к труду, гарантированные частью 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики. По ее мнению, оспариваемая норма напрямую нарушила ее права и законные интересы, дискриминировав по стажу работы и создав неравную конкуренцию при согласовании ее кандидатуры на должность члена Совета директоров и председателя Комитета по аудиту.

Также Конурбаева З.К. указывает, что право на свободу труда, как субъективное право каждой личности, предопределено особенностями конституционно-правового развития и выражает определенную степень свободы, гарантируемую государством. Фундаментальную основу данного права составляют конституционно-значимые принципы, выражающие демократическую сущность государственности и способствующие экономической свободе личности. Право на свободу труда затрагивает основные сферы жизнедеятельности личности, является формой реализации правомочий и интересов граждан, а также универсальным средством гарантии для всех других конституционных прав человека в области труда. В частности, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, а также право на вознаграждение за труд.

На основании изложенного, Конурбаева З.К. просит отменить определение коллегии судей от 5 марта 2020 года и принять ее ходатайство к производству.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, обсудив доводы заявителя и основания отказа коллегии судей в принятии обращения к производству, приходит к следующим выводам.

Заявитель в своей жалобе не приводит новых доводов по существу своего предыдущего обращения, а также аргументов, обусловленных выводами коллегии судей и направленных на отмену обжалуемого ей определения.

Согласно оспариваемой норме, кандидаты на должности председателя и членов Совета директоров, председателя Комитета по аудиту, Комитета по управлению рисками должны отвечать минимальным требованиям, в том числе требованию о наличии диплома о высшем образовании и стажа (опыта) работы не менее трех лет в течение последних десяти лет в области экономических, банковских, финансовых или юридических вопросов.

В этой связи следует отметить, что данные положения вытекают непосредственно из требований Закона Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности». Так, согласно части 2 статьи 100 указанного Закона членами Совета директоров банка могут быть избраны только физические лица, обладающие полной дееспособностью и соответствующие установленным Национальным банком требованиям безупречной деловой репутации, профессиональной пригодности и опыта работы. При этом согласно части 3 статьи 100 обозначенного Закона членами Совета директоров банка не могут быть, в том числе и лица, не соответствующие установленным Национальным банком требованиям.

Кроме того, согласно статье 107 названного Закона, перечень должностных лиц банка, подлежащих обязательному согласованию, определяется Национальным банком. Кандидатуры должностных лиц банка должны соответствовать установленным квалификационным требованиям и иметь достаточный опыт работы и безупречную деловую репутацию. Требования, предъявляемые к кандидатурам должностных лиц, порядок их согласования устанавливаются Национальным банком.

Тем самым, оспариваемый пункт Положения, детализируя и раскрывая нормы вышеуказанного Закона, не выходит за установленные им рамки. При таких обстоятельствах Конституционная палата Верховного суда

Кыргызской Республики считает, что требования заявителя о признании оспариваемой нормы неконституционной, не могут считаться аргументированными.

Следовательно, выводы коллегии о том, что разрешение поставленного в ходатайстве вопроса относится к компетенции судов общей юрисдикции, являются обоснованными.

Кроме того, следует принять во внимание, что выводы коллегии о наличии правовой позиции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по рассматриваемому предмету также являются обоснованными, поскольку вопросы, связанные с установлением квалификационных требований к различным должностям, уже были предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики и в достаточном объеме раскрыты в сохраняющих свою силу ее решениях.

Так, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в своем Решении от 29 октября 2013 года отметила, что Национальный банк Кыргызской Республики, как орган надзора за деятельностью коммерческих банков, вправе требовать, чтобы все банки занимались разрешенной деятельностью, а должностные лица банков обладали безупречной репутацией, специальными познаниями в сфере банковской деятельности, так как им доверены денежные средства или имущество населения. Именно поэтому законодатель установил обязанность Национального банка Кыргызской Республики определять минимальные требования для должностных лиц, при соответствии которым, лица обладают правом занимать руководящие должности в банковской сфере. Обязательность процедуры согласования должностных лиц банка дает возможность Национальному банку Кыргызской Республики отслеживать прохождение на руководящие должности только лиц, вызывающих доверие.

Рассматривая сущность ограничений прав на свободу труда, установленных Законом Кыргызской Республики «О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике», Конституционная палата

усматривает в них вопросы необходимости защиты национальной безопасности, частью которой является финансовая безопасность.

В этих целях для предотвращения рисков угроз финансовой безопасности законодатель предусмотрел повышенные требования к кандидатам на определенные должности в коммерческих банках и надзор за соблюдением данных требований возложил на Национальный банк Кыргызской Республики.

Кроме того, в Решении от 20 ноября 2019 года также было отмечено, что законодатель вправе при осуществлении правового регулирования трудовых отношений устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, и вводить особые правила, касающиеся порядка замещения отдельных должностей и оснований освобождения от должности, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям.

Также следует принять во внимание, что должность председателя и члена Совета директоров, председателя Комитета по аудиту, Комитета по управлению рисками относятся к ключевым должностям, в функциональные обязанности которых входит обеспечение внутреннего контроля за деятельностью банка, что предполагает владение кандидатами на указанные должности необходимым уровнем востребованных действующей практикой знаний в сфере экономических, банковских, финансовых или юридических вопросов. Более того, согласно требованиям, предусмотренным в абзаце втором пункта 134 оспариваемого Положения, большинство членов Совета директоров должны иметь стаж работы не менее двух лет в течение последних десяти лет на руководящих должностях в банковской и/или финансовой системе. Из этого следует, что Национальный банк Кыргызской Республики придает особое значение, качественному составу именно кандидатов, претендующих на рассматриваемые категории должностей, для которых установлен более высокий минимум квалификационных требований.

Установление такого минимума квалификационных требований в оспариваемой норме, в конечном счете, направлено на выявление наиболее подготовленных и конкурентоспособных кандидатов на указанные ключевые должности в банковской системе республики.

Таким образом, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики не находит оснований для отмены определения коллегии судей от 5 марта 2020 года.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 5 статьи 28, статьями 46, 47, 48, частью 1 статьи 51 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

### **ПОСТАНОВИЛА:**

1. Жалобу Конурбаевой Замиргуль Качагановны на определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 5 марта 2020 года оставить без удовлетворения.

2. Настоящее постановление Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в силу с момента подписания.

### **КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

По данному делу имеется особое мнение судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Осконбаева Э.Ж.