



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности части 6 статьи 6
Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» в связи с
обращением гражданина Мусаева Мирлана Зарлыковича

16 ноября 2016 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего - судьи Мамырова Э.Т., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Джолгокпаевой С. А., с участием:

обращающейся стороны – Мусаева Мирлана Зарлыковича;

стороны-ответчика – Ырысбекова Талантбека Ырысбековича,
представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц – Касымбекова Нурбека Айтыевича, постоянного представителя Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики, Жумалиевой Айгерим Иманбековны, представителя Правительства Кыргызской Республики по доверенности, Саркулова Ыманалы Кадырбаевича, представителя Министерства внутренних дел Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9 и 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного

Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности части 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте».

Поводом к рассмотрению явилось ходатайство гражданина Мусаева М. З.

Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте».

Заслушав информацию судьи-докладчика Бобукеевой М.Р., проводившей подготовку дела к судебному заседанию, 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 25 мая 2016 года поступило ходатайство гражданина Мусаева М. З. о признании части 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» противоречащей части 2 статьи 12, частям 1, 2 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20, частям 1, 2 статьи 42, статьям 70-78 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленного обращения, оспариваемая норма Закона, по мнению заявителя, устанавливая запрет на использование автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля для коммерческой перевозки пассажиров, багажа и грузов, нарушает права и свободы человека, признаваемые Конституцией Кыргызской Республики.

Мусаев М. З. отмечает, что в соответствии с частью 2 статьи 12 Конституции в Кыргызской Республике собственность неприкосновенна, никто не может быть произвольно лишен своего имущества, изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда.

Заявитель, ссылаясь на части 1 и 2 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, указывает, что права и свободы человека неотчуждаемы и являются высшей ценностью, а установленное оспариваемой нормой ограничение носит дискриминационный характер по признаку имущественного положения. При этом такое ограничение, по мнению заявителя, несоразмерно целям, указанным в частях 1, 2, 3 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

По мнению субъекта обращения, запретом использования автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля для коммерческой перевозки пассажиров, багажа и грузов нарушаются гарантированные частями 1 и 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики право каждого на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, результатами своей деятельности, а также право каждого на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом.

Основываясь на изложенном, обращающаяся сторона просит признать противоречащим Конституции Кыргызской Республики часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте».

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 24 июня 2016 года ходатайство обращающейся стороны о проверке соответствия части 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» части 2 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20, частям 1, 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики было принято к производству. В виду отсутствия правового

обоснования в проверке оспариваемой нормы на соответствие части 2 статьи 12, статьям 70-78 Конституции Кыргызской Республики было отказано.

В судебном заседании обращающаяся сторона уточнила свои требования и просила исключить проверку оспариваемой нормы на соответствие части 2 статьи 12, части 2 статьи 20, статьям 70-78 Конституции Кыргызской Республики, а в остальной части просила ходатайство удовлетворить.

Представитель стороны-ответчика Ырысбеков Т. Ы. не согласился с доводами обращающейся стороны, указав, что запрет на перевозку пассажиров и грузов автотранспортными средствами с правосторонним расположением рулевого управления установлен в целях обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан.

Постоянный представитель Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики Касымбеков Н. А. также считает, что оспариваемое ограничение согласуется с частью 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, который допускает ограничение прав и свобод человека и гражданина в целях защиты охраны здоровья, а также прав и свобод других лиц. Оспариваемая норма направлена на обеспечение указанных конституционных целей.

Представитель Правительства Кыргызской Республики Жумалиева А. И. отмечает, что в соответствии со статьей 8 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» одним из основных принципов автотранспортной деятельности является приоритет безопасности перевозок, защиты жизни и здоровья людей, их имущества, охраны природы и культурных ценностей.

Исходя из указанных принципов, основополагающей целью установления запрета использования автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля для коммерческой перевозки пассажиров, багажа и грузов, является обеспечение непосредственной безопасности жизни и здоровья граждан.

Представитель Министерства внутренних дел Кыргызской Республики Саркулов Ы. К. отметил, что в целях обеспечения безопасности пассажиров у автомобилей водительское место должно находиться со стороны встречного потока движения - слева, в странах с правосторонним движением, справа - в странах с левосторонним движением.

Увеличение количества автотранспортных средств с правым расположением рулевого управления, завезенных в республику, отрицательно повлияло на состояние безопасности дорожного движения и способствовало увеличению количества дорожно-транспортных происшествий с его участием. В связи с чем праворульные автомобили, занимающиеся перевозкой пассажиров, подвергают большой опасности жизнь и здоровье пассажиров, так как при посадке и высадке они оказываются на проезжей части дороги. Поэтому сама эксплуатация автотранспортных средств с правосторонним расположением рулевого колеса, вне зависимости от целей эксплуатации, представляет опасность как самим водителям и пассажирам, так и другим участникам дорожного движения.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав пояснения иных лиц, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики 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 Верховного суда Кыргызской Республики по данному делу является часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте».

«Статья 6. Требования, предъявляемые к перевозчикам и автотранспортным средствам в части обеспечения безопасности перевозок.

6. Запрещается использование автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля для коммерческой перевозки пассажиров, багажа и грузов».

Закон Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» от 19 июля 2013 года № 154 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 30 июля 2013 года № 63-64, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Часть 1 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики гарантирует каждому право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом. При этом пределы и порядок осуществления собственниками своих прав и гарантии их защиты, согласно части 6 статьи 12 Конституции Кыргызской Республики, определяются законом.

Общепризнанные конституционные принципы неприкосновенности собственности, предполагающие равенство, автономию воли и имущественную самостоятельность участников гражданско-правовых отношений, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, обуславливают свободу владения, пользования и распоряжения имуществом. Это означает, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, если они не противоречат закону и не нарушают права и законные интересы других лиц.

Конституция Кыргызской Республики гарантирует каждому право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом (часть 2 статьи 42). Данная конституционная норма находится в системной связи со статьей 18 Конституции Кыргызской Республики,

которая обеспечивает каждому право осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных Конституцией и законами.

Право на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью реализуется его субъектами на основе принципа юридического равенства.

Поскольку коммерческая деятельность по перевозке пассажиров, багажа и грузов автотранспортным средством, по своей природе направлена на извлечение прибыли и носит рисковый характер, которая может приводить к нарушению прав и законных интересов значительного числа лиц, законодатель правомочен, руководствуясь статьями 16 (части 2, 3), 20 (части 1, 2, 3) и 42 (часть 2) Конституции Кыргызской Республики, предусматривать возможность ограничения права, в том числе и в части использования имущества, необходимого для занятия определенными видами деятельности, связанного с повышенной опасностью для окружающих.

Соответственно законодатель, устанавливая ограничения правомочий по владению, пользованию, распоряжению имуществом должен руководствоваться целями защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц.

Таким образом, определяя порядок и условия коммерческой деятельности в сфере оказания автотранспортных услуг, законодатель должен опираться на конституционные критерии необходимости, соразмерности и пропорциональности, обеспечивая равновесие между общественными и частными интересами и вводить ограничения, если это необходимо для общественной безопасности, защиты жизни и здоровья людей.

3. Конституцией Кыргызской Республики обеспечивается принцип недискриминации каждого по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или

иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (абзац второй части 2 статьи 16).

Под конституционным принципом недискриминации понимается конституционный запрет ограничения или ущемления прав, свобод и законных интересов личности в зависимости от её природных или социальных особенностей. Любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, в силу которой ограничения допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а вводимые ограничения, используемые для достижения этих целей, должны быть соразмерны им.

Согласно законодательству, на территории Кыргызской Республики действует единый порядок допуска физических, юридических лиц к осуществлению автотранспортной деятельности. При этом, законодатель, определяя основные принципы автотранспортной деятельности, указал на приоритет безопасности перевозок, защиты жизни и здоровья людей и их имущества.

Обжалуемая заявителем часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» запрещает использование автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля исключительно для коммерческих перевозок пассажиров, багажа и грузов, которая подразумевает такие перевозки на договорной, платной и постоянной основах.

Таким образом, использование транспортных средств, с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля, в коммерческих целях представляет повышенную опасность для значительного круга лиц, что предусматривает соответствующее законодательное установление специальных требований и ограничений.

4. В Кыргызской Республике законодательством установлено правостороннее движение транспортных средств, которое предполагает, в целях обеспечения безопасности пассажиров, нахождение у автомобилей водительского места со стороны встречного потока движения, то есть слева. С учетом правостороннего движения строится вся инженерная система организации потока транспортных средств и пешеходов, а также ведётся оборудование дорог техническими средствами регулирования движения (дорожные знаки, дорожные светофоры, дорожные разметки). Такое установление коррелируется с подпунктом «с» пункта 59 Приложения 5 (Технические условия, касающиеся автомобилей и прицепов) к Конвенции о дорожном движении, ратифицированной Кыргызской Республикой 13 февраля 2006 года, где определено, что конструкция каждого автомобиля должна обеспечивать водителю спереди, справа и слева достаточную обзорность, позволяющую ему безопасно управлять автомобилем.

В этой связи эксплуатация автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля на дорогах с правосторонним движением представляет повышенную угрозу для безопасности движения, что подтверждается анализом дорожно-транспортных происшествий, представленного уполномоченными органами, ведающими вопросами безопасности дорожного движения и регистрации автотранспортных средств. В связи с чем законодателем был введен запрет на ввоз автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля с 3 июня 2015 года.

Исходя из вышеизложенного, запрет на коммерческую перевозку пассажиров, багажа и грузов, установленный частью 6 статьи 6 оспариваемого Закона, который вводится с 1 января 2020 года, является необходимым и соразмерным ограничением, направленным на обеспечение безопасности дорожного движения, и введен для достижения таких конституционных целей, как охрана здоровья населения, защита прав и свобод других лиц.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

Р Е Ш И Л А:

1. Признать часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» не противоречащей частям 1, 2 статьи 16, частям 1, 3 статьи 20, частям 1, 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

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

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

КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

По данному делу имеется особое мнение судьи Осмонбаева Э.Ж. (см. ниже).

Особое мнение

судьи Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики Осконбаева Э. Ж. к решению Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 16 ноября 2016 года по делу о проверке конституционности части 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» в связи с обращением гражданина Мусаева М. З.

1. Согласно правовой позиции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, выработанной в Решении от 15 января 2014 года по делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», «...действие нормативного правового акта начинается с момента вступления в силу и длится до прекращения его действия по основаниям, указанным законом. В течение этого времени нормативный правовой акт способен оказывать регулятивное воздействие и, таким образом, порождать определенные юридические последствия.

Следовательно, конституционное правосудие, осуществляя свою функцию конституционного контроля, преследует цель - защитить права и свободы граждан от нарушений действием нормативных правовых актов, противоречащих Конституции. Исходя из этого, реализация функции конституционного контроля возможна посредством признания не конституционными или непротиворечащими Конституции действующих нормативных правовых актов. Данный вывод подтверждается еще и правовыми последствиями реализации конституционных полномочий органа конституционного контроля. Так, установление Конституционной палатой Верховного суда Кыргызской Республики не конституционности законов или их положений отменяет их действие на территории Кыргызской Республики (часть 9 статьи 97 Конституции).

Таким образом, Конституционная палата в рамках своих полномочий, определенных Конституцией и конституционным законом, рассматривает только действующие нормативные правовые акты в порядке, установленном конституционным законом.»

Смысл приведенного правового утверждения заключается в том, что Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, реализуя одно из своих полномочий о признании неконституционными законов и иных нормативных правовых актов в случае их противоречия Конституции, осуществляет последующий конституционный контроль и может оценивать исключительно действующие законы и иные нормативные правовые акты, в том числе и их отдельные нормы.

А поскольку в соответствии с частью 1 статьи 56 Закона Кыргызской Республики часть 6 статьи 6 названного Закона вступает в силу лишь с 1 января 2020 года, то, соответственно, данная норма не может быть предметом конституционного судопроизводства, как не имеющая регулятивного воздействия на правоотношения и не порождающая юридических последствий на момент ее оценки.

Правовые позиции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, изложенные в ее решениях, носят нормативно-императивный характер и обязательны для всех государственных и негосударственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, юридических и физических лиц, в том числе для самой Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики. Учитывая, что предметом настоящего судебного разбирательства является именно часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте», которая вступает в силу лишь 1 января 2020 года, настоящее дело подлежало прекращению по основаниям, аналогичным пункту 3 части 1 статьи 41 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики». И в данном случае не имеет значения тот факт, что сам закон является действующим и что дата вступления в силу

оспариваемой нормы была изменена позднее, посредством внесения изменений в закон. Ключевым является то, что норма не имеет регулятивного воздействия на правоотношения и не влечет юридических последствий вплоть до 1 января 2020 года.

2. Нельзя не согласиться с выводами Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики о том, что:

- по законодательству на территории Кыргызской Республики действует единый порядок допуска физических, юридических лиц к осуществлению автотранспортной деятельности;

- безопасность перевозок, защита жизни и здоровья людей и их имущества при осуществлении автотранспортной деятельности, с точки зрения закона, является приоритетным;

- эксплуатация автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля на дорогах с правосторонним движением представляет повышенную опасность для всех участников движения.

Следует особо отметить, что в Кыргызской Республике законодательно установлено правостороннее движение автотранспортных средств. С учетом этого устроена вся организация дорожного движения, инженерная система и оборудование дорог техническими средствами регулирования.

В связи с этим запрет на эксплуатацию автомобилей с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля очевидным образом вытекал из совокупности правовых норм Правил дорожного движения. Однако, несмотря на это, ссылаясь на отсутствие прямого законодательного запрета, праворульный автотранспорт на протяжении длительного времени ввозился в Кыргызскую Республику, проходил государственную регистрацию в качестве объекта частной собственности граждан и был допущен к эксплуатации на дорогах Кыргызской Республики.

Тем самым государство, своими неправомерными действиями допустив ввоз и эксплуатацию праворульного автотранспорта, разделил автовладельцев на два социальных слоя: имеющих в собственности леворульный и праворульный автотранспорт.

Теперь, принимая это как свершившийся факт, законодатель обязан соблюдать принцип недискриминации и установленный Конституцией Кыргызской Республики запрет на ущемление интересов личности в зависимости от социальной особенности, возникшей опять же по вине государства.

3. Ограничение прав владельцев автотранспортных средств с правым расположением рулевого колеса недопустимо и по другим причинам.

Основные аргументы Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики и представителей стороны-ответчика, а также государственных органов, привлеченных в качестве иных лиц, в пользу конституционности оспариваемой нормы сводятся к тому, что использование транспортных средств, с правосторонним расположением рулевого колеса **в коммерческих целях** представляет повышенную опасность для значительного круга лиц и принятое ограничение направлено на обеспечение безопасности граждан, их жизни, здоровья и их имущества. Тогда как в безопасности нуждаются и те граждане, которые пользуются услугами перевозки на праворульном автотранспорте не на коммерческой основе, а ввиду родственных или иных общечеловеческих отношений. С точки зрения Конституции, совершенно неприемлемо разделять участников дорожного движения, подвергающихся опасности в одинаковой степени, по признаку: пользуются они коммерческой перевозкой или нет; причем, придавать цели извлечения прибыли не только негативный оттенок, но и причислять ей все возможные риски нарушения прав и законных интересов значительного числа граждан.

Законодатель обязан одинаково, без элементов дискриминации, заботиться о безопасности всех участников дорожного движения, пользующихся праворульным автотранспортным средством.

В данном случае подход законодателя к разрешению вопроса безопасности коммерческих перевозок пассажиров и грузов на автомобилях с правосторонним расположением рулевого колеса относительно оси автомобиля путем ограничения права на свободу использования собственности владельцам праворульных автомашин объективно не оправдан и не соразмерен конституционно-значимым целям, предусмотренным частью 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, поскольку содержит элементы дискриминации и не охватывает весь социальный слой граждан, пользующихся перевозкой на праворульном автотранспорте.

4. Тем не менее оспариваемая часть 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» подлежит признанию соответствующей Конституции Кыргызской Республики, но только в той мере, в какой необходимость такого ограничения вытекает из международных обязательств Кыргызской Республики.

В соответствии с частью 3 статьи 6 Конституции Кыргызской Республики «Вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики».

23 декабря 2014 года в Москве Кыргызской Республикой был подписан Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, который был ратифицирован Законом Кыргызской Республики от 21 мая 2015 года N 111.

Технический регламент к указанному международному договору «О безопасности колесных транспортных средств» устанавливает запрет на

выпуск в обращение транспортных средств с правосторонним расположением рулевого управления категорий М2 и М3.

Таким образом, в Кыргызской Республике в соответствии с Конституцией допустимо ограничение использования праворульного автотранспорта категории М2 и М3, как вытекающее из международных обязательств Кыргызской Республики, или в целях охраны здоровья населения (в силу части 2 статьи 20 Конституции) ограничение должно касаться всех видов перевозок граждан на автотранспортных средствах с правым расположением рулевого колеса.

Судья

Э. Ж. Осконбаев