



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

по делу о проверке конституционности подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, в связи с обращением Мусаева Алтынбека Бакытбековича, Чолпонбаева Мукара Шалтаковича, представляющего интересы Досалиева Арстанбека Сарыевича, а также Туратова Каныбека Ташбалтаевича

19 сентября 2018 года

город Бишкек

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

обращающейся стороны - Мусаева Алтынбека Бакытбековича, его представителя по доверенности Калыбекова Улукбека Жолдошевича, Досалиева Арстанбека Сарыевича, его представителя по доверенности Чолпонбаева Мукара Шалтаковича, Туратова Каныбека Ташбалтаевича, его представителя по доверенности Мамбетовой Миновархон Баратовны;

стороны-ответчика - Асанова Курсана Сатаровича, Канзаманова Жаныбека Токтошевича, представителей Правительства Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц – Касымбекова Нурбека Айтыевича, постоянного представителя Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики, Айтбаева Улана Таштемировича, представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1 и 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360.

Поводом к рассмотрению данного дела явились ходатайства Мусаева А.Б., Чолпонбаева М.Ш. в интересах Досалиева А.С., Туратова К. Т..

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики подпункт «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, согласно которому сотрудник увольняется со службы в запас (с постановкой на воинский учет) при осуждении близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок.

Заслушав информацию судьи-докладчика Абдиева К., 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 20 марта 2018 года поступило ходатайство Мусаева А.Б. о признании подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, противоречащим частям 2, 3 статьи 16, части 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленных материалов, заявитель, после окончания Академии Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, с 2002 года работал в системе органов внутренних дел Кыргызской Республики и с 2015 года занимал должность заместителя начальника отдела внутренних дел Ноокенского района Джалал-Абадской области в звании подполковника милиции.

В связи с привлечением родного брата к уголовной ответственности за совершение особо тяжкого преступления Министерством внутренних дел Кыргызской Республики было проведено служебное расследование в отношении Мусаева А.Б., в ходе которого было установлено, что брат заявителя ранее неоднократно привлекался к уголовной ответственности и был осужден.

На основании заключения служебного расследования приказом от 27 ноября 2017 года № 1006 Мусаев А.Б. был уволен из органов внутренних дел в соответствии с подпунктом «ч» пункта 106 вышеуказанного Положения, согласно которому сотрудник увольняется со службы в запас (с постановкой на воинский учет) при осуждении близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок.

По мнению заявителя, его увольнение было несправедливым и нарушает права и свободы, признаваемые Конституцией Кыргызской Республики.

Он утверждает, что они с братом выросли и воспитывались в разных семьях и разных населенных пунктах, что подтверждается соответствующими

документами, выданными уполномоченными государственными органами.

Как поясняет заявитель, ввиду отдельного проживания, он никогда не принимал участия в воспитании своего брата и не поддерживает с ним родственных отношений.

Субъект обращения считает, что оспариваемая норма противоречит частям 2 и 3 статьи 16 и части 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики. Конституция Кыргызской Республики гарантирует запрет на дискриминацию по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств, устанавливает равенство всех перед законом и судом. В соответствии с Конституцией каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда не ниже установленного законом прожиточного минимума.

Мусаев А.Б. считает, что оспариваемая норма подвергает его дискриминации по независящему от него обстоятельству, ввиду судимости брата, и ставит его в неравное положение по отношению с другими сотрудниками органов внутренних дел, не имеющих судимых близких родственников.

Основание, установленное подпунктом «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, по мнению заявителя, предусматривает необоснованное ограничение на реализацию его права на свободу труда, запрещая дальнейшее прохождение службы в органах внутренних дел Кыргызской Республики.

Кроме того, Мусаев А.Б. считает, что указанная норма по содержанию противоречит принципу Уголовного кодекса Кыргызской Республики о личной ответственности виновного в совершении преступления.

Основываясь на вышеизложенном, обращающаяся сторона просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 3 мая 2018 года обращение Мусаева А.Б. было принято к производству.

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 19 июня 2018 года поступило ходатайство Чолпонбаева М.Ш., представляющего интересы Досалиева А.С., о признании подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, противоречащим части 5 статьи 6, частям 2, 3 статьи 16, части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Основанием для обращения в Конституционную палату, как утверждает заявитель, явилась неопределенность в конституционности оспариваемой нормы, ввиду увольнения из органов внутренних дел ряда сотрудников милиции на основании подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360.

Так, в соответствии с данной нормой сотрудник увольняется со службы в запас (с постановкой на воинский учет) при осуждении близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок.

По мнению Чолпонбаева М.Ш., оспариваемая норма устанавливает новые обязанности и ухудшает положение сотрудников органов внутренних дел, что противоречит части 5 статьи 6 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой закон или иной нормативный правовой акт, устанавливающий новые обязанности, либо отягчающий ответственность, обратной силы не имеет.

В своих доводах субъект обращения указывает, что увольнение сотрудника милиции из органов внутренних дел ввиду судимости близкого родственника за особо тяжкое преступление является дискриминацией по семейно-родственному положению. Данное ограничение ущемляет конституционные права указанных лиц и не может служить объективным основанием увольнения из органов внутренних дел, ввиду невозможности изменения своего семейного происхождения, которое не зависит от их воли.

В этой связи, заявитель считает, что подпункт «ч» пункта 106 вышеуказанного Положения не только противоречит части 2 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, но и введена подзаконным актом в нарушение порядка, установленного частью 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой установлен запрет на принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина.

На основании изложенного, заявитель просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 6 июля 2018 года ходатайство Чолпонбаева М.Ш., представляющего интересы Досалиева А.С., было принято к производству.

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 31 июля 2018 года поступило ходатайство Туратова К.Т. о признании подпункта «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, противоречащим частям 1 и 2 статьи 20, части 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из ходатайства и представленных материалов, родной брат заявителя был привлечен к уголовной ответственности и приговором суда по частям 2, 3 статьи 247 Уголовного кодекса Кыргызской Республики был осужден к 12 годам лишения свободы.

Данный факт был выявлен 24 августа 2016 года в ходе проверки по оперативным учетам Главного управления информационных технологий Министерства внутренних дел Кыргызской Республики и приказом от 4 октября 2016 года № 870 Туратов К.Т. был уволен из органов внутренних дел с должности оперуполномоченного Главного Управления по борьбе с организованной преступностью Министерства внутренних дел Кыргызской Республики по основанию, предусмотренному подпунктом «ч» пункта 106 Положения.

Туратов К.Т. считает, что оспариваемая норма, на основе которой был принят вышеуказанный приказ, нарушает его конституционные права, гарантированные частью 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики, а именно, право на свободу труда, свободно распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий. По его мнению, вышеуказанное Положение также противоречит частям 1 и 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, которыми установлен запрет на принятие законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина и принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина.

На основании изложенного, заявитель просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 4 сентября 2018 года ходатайство Туратова К.Т. было принято к производству.

Поскольку требования Мусаева А.Б., Чолпонбаева М.Ш., представляющего интересы гражданина Досалиева А.С., а также Туратова К.Т. идентичны, в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 30 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» определением судьи-докладчика от 4 сентября 2018 года указанные дела соединены в одно производство.

В судебном заседании заявители и их представители поддержали свои

требования и просили их удовлетворить.

Представитель стороны–ответчика Асанов К.С. не согласился с доводами обращающей стороны и сообщил следующее.

В соответствии с частью 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

Асанов К.С. отмечает, что согласно Закону Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» правоохранительная служба – это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Кыргызской Республики на должностях в правоохранительных органах, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. В соответствии со статьей 1 Закона Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» органы внутренних дел Кыргызской Республики – это государственный вооруженный правоохранительный орган, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции по обеспечению общественного порядка, безопасности личности и общества и борьбе с преступностью. В связи с чем, к сотрудникам органов внутренних дел предъявляются особые требования при приеме и прохождении службы.

Учитывая принципы и правовые основы службы в органах внутренних дел, такие как законность, открытость, публичность, подконтрольность и подотчетность сотрудников органов внутренних дел перед общественностью, сотрудники органов внутренних дел должны обладать безупречной репутацией для исключения возможных сомнений в морально-этических и нравственных

качествах сотрудников, которые имеют близких родственников, судимых за совершение особо тяжких преступлений.

С учетом этих принципов к сотрудникам органов внутренних дел предъявляются особые требования, одним из которых является исключение отрицательного влияния со стороны близких родственников, имеющих судимость, отсутствие материальной и иной зависимости от них, а также исключения конфликта интересов, утечки служебной и оперативной информации и предупреждения нарушений законности.

Как утверждает Асанов К.С., в целях недопущения к службе в органах внутренних дел граждан, имеющих близких родственников, ранее судимых за совершение особо тяжких преступлений, а также признанных, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок, в отношении них проводится специальная проверка в соответствии с пунктом 60 вышеуказанного Положения. Такая проверка проводится путем использования оперативных возможностей органов внутренних дел и органов национальной безопасности Кыргызской Республики, после окончания которой работником кадрового аппарата составляется заключение о ее результатах, а материалы по нему хранятся в личном деле.

По мнению Асанова К.С., семейное законодательство исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимоуважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов. Тем самым, каждый член семьи несет моральную ответственность перед семьей и обществом.

На основании вышеизложенного, Асанов К.С. приходит к выводу о том, что оспариваемая норма не противоречит части 5 статьи 6, частям 2 и 3 статьи 16, части 2 статьи 20 и части 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Второй представитель стороны-ответчика Канзаманов Ж.Т. поддержал доводы Асанова К.С.

Постоянный представитель Президента Кыргызской Республики в Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики

Касымбеков Н.А. по оспариваемой норме высказал следующее мнение.

Служба в органах внутренних дел обусловлена особой процедурой поступления, прохождения и прекращения такой службы, связанной с осуществлением возложенных на нее функций и задач, предусмотренных Законом Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики».

Касымбеков Н.А. отметил особый правовой статус органов внутренних дел, установленный статьей 1 вышеуказанного Закона. Сотрудник органов внутренних дел является представителем власти, находится под защитой государства и при исполнении служебных обязанностей обладает правом неприкосновенности. Законные требования сотрудника органов внутренних дел обязательны для выполнения гражданами и должностными лицами (статья 10 Закона). Он считает, что в органах внутренних дел должны работать лица с безупречной репутацией. Такая необходимость обусловлена в целях исключения сомнений в морально-этических и нравственных качествах сотрудников органов внутренних дел.

Для устойчивости основ конституционного строя, государство всегда нуждается в эффективных правовых механизмах, которые должны оградить его от злоупотреблений и криминализации публичной власти. В этих целях устанавливаются повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности. В связи с чем, государство, рассматривая криминализацию власти как угрозу национальной безопасности, вправе использовать для достижения указанных целей определенные ограничения прав граждан при поступлении на государственную службу. Дифференцируя государственные должности и регламентируя правовой статус каждой из них, законодатель вправе устанавливать в этой сфере особые правила. Такая правовая позиция была высказана Конституционной палатой Верховного суда Кыргызской Республики в решениях от 31 октября 2013 года, от 26 ноября 2013 года, от 25 ноября 2015 года, от 27 января 2016 года.

По мнению Касымбекова Н.А., установление специальных требований

для сотрудников органов внутренних дел не может рассматриваться как дискриминация в зависимости от каких-либо обстоятельств, нарушение равенства всех перед законом и судом, нарушение права на свободу труда, свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, гарантированных Конституцией Кыргызской Республики.

Однако, учитывая требования части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, Касымбеков Н.А. считает, что оспариваемое ограничение для сотрудников органов внутренних дел следовало бы принять в виде закона, а не подзаконного нормативного правового акта.

Представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики Айтбаев У.Т. высказал мнение о конституционности оспариваемой нормы, так как служба в правоохранительных органах является публичным видом деятельности и требует установления государством особых правил. Добровольно избирая вышеуказанный вид деятельности, гражданин соглашается с ограничениями, которые обуславливаются приобретаемым им особым правовым статусом.

В связи с этим, установление соответствующих правил прохождения государственной службы и требований к избравшему ее лицу не может рассматриваться как нарушение прав, закрепленных Конституцией Кыргызской Республики на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род занятий и профессию.

Кроме того, различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, согласуются с принципом равенства, закрепленным в статье 16 Конституции Кыргызской Республики, потому как они являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям.

Айтбаев У.Т. отметил, что наличие судимости близких родственников должно оставаться объективным фактором, не обязательно определяющим, но

однозначно требующим особенного внимания, влияющего на решение при приеме на службу или о продолжении ее прохождения, потому как в данном случае нельзя исключать риск девиантного поведения сотрудника органа внутренних дел.

Между тем, представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики, в рамках рассматриваемого вопроса, считает целесообразным установление в законодательстве конкретизирующих критериев при разрешении аналогичных вопросов, предполагающих индивидуальный подход. К примеру, каковы взаимоотношения и частота общения между родственниками, материальная или иная зависимость этих лиц, а также характера службы сотрудника органа внутренних дел.

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

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона «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 подпункт «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, следующего содержания:

«106. Сотрудник увольняется со службы в запас (с постановкой на воинский учет) по следующим основаниям:

ч) при осуждении близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами

организованных преступных группировок».

Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360 в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликовано в газете «Эркин-Тоо» от 25 июня 2013 года № 53 (2319), внесено в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. В соответствии с частью 1 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в своих решениях неоднократно отмечала, что вышеуказанное означает признание Конституцией Кыргызской Республики самоценности человека и его субъективных прав, реализация которых Основным законом определена в качестве первоочередной задачи государства. Тем самым декларируется конституционный принцип, в соответствии с которым признание, соблюдение и защита прав личности являются неотъемлемым атрибутом правового государства, его обязанностью (Решения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 23 апреля 2014 года и от 30 мая 2018 года).

Одним из фундаментальных основ неукоснительного соблюдения прав человека являются принцип недискриминации и равенства всех перед законом и судом, на которых должны базироваться все сферы человеческой деятельности в правовом государстве.

Указанный принцип гарантирован Конституцией Кыргызской Республики, согласно которой никто не может подвергаться дискриминации 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).

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в своих решениях неоднократно указывала, что принцип недискриминации предполагает создание условий для недопустимости ущемления принадлежащих человеку прав, свобод или обязанностей в зависимости от его социальных либо других качеств (Решение от 16 ноября 2013 года). Данный принцип означает недопустимость установления в нормативных правовых актах различий, исключений или предпочтений, основанных на признаках пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических и иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств, ведущих к нарушению равенства правовых возможностей человека и гражданина в различных сферах его общественной и личной жизни.

Соблюдение вышеобозначенного принципа является определяющим и носит обязательный характер в регулировании правоотношений во всех сферах жизнедеятельности человека, включая правоотношения в области трудового права.

Конституция Кыргызской Республики гарантирует каждому право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда не ниже установленного законом прожиточного минимума (часть 3 статьи 42).

Вышеуказанное означает, что каждый должен иметь возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно избирает или на который свободно соглашается. Именно поэтому в особую категорию конституционных гарантий выделяется свобода выбора труда. Так, право на свободу труда означает предоставление гражданам возможности выбрать по своему волеизъявлению трудовую деятельность, условия которой

удовлетворяют его финансовые, социальные, духовные и иные потребности (Решение от 15 апреля 2015 года).

Конституция Кыргызской Республики запрещает принудительный труд и закрепляет за каждым человеком право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности.

Таким образом, право на свободу труда как субъективное право каждой личности предопределяет демократическую сущность государственности, где экономическая свобода личности становится ценностным ориентиром в правовом регулировании социально-экономической жизни общества.

Помимо статьи 42 Конституции Кыргызской Республики, принцип свободы труда нашел свое отражение и в международно-правовых актах. Так, статья 23 Всеобщей декларации прав человека провозглашает право каждого человека на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

Свобода труда и право на труд необходимо рассматривать как объективно необходимые категории, которые взаимно дополняют друг друга и определяют фундаментальные правовые основы жизни и деятельности трудоспособных граждан.

Вместе с тем, Конституция Кыргызской Республики допускает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в конституционно значимых целях, от которых зависит безопасность всего общества и благоприятность условий его существования. Эти ограничения могут быть введены исключительно законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям (часть 2 статьи 20).

3. Согласно статье 1 Закона Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», правоохранительная служба

является частью государственной службы.

Правоохранительные органы – это разновидность государственных органов, которые по своей правовой природе близки к судебной власти и прокуратуре, осуществляют функции и полномочия правоохранительного характера, обладают правом применения юридических мер воздействия, в целях укрепления законности и правопорядка.

Правоохранительная деятельность является одной из важнейших сфер государственного управления, поскольку преследует цели обеспечения безопасности государства. В соответствии со статьей 1 Закона Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» органы внутренних дел Кыргызской Республики – это государственный вооруженный правоохранительный орган, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции по обеспечению общественного порядка, безопасности личности и общества и борьбе с преступностью.

Органы внутренних дел Кыргызской Республики занимают одно из ключевых мест в системе органов исполнительной власти. Придание особого статуса данному государственному органу связано с тем, что на него возложены функции по решению задач исполнительной власти в сфере защиты прав и свобод человека, обеспечения правопорядка в стране. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел также имеет особое значение, поскольку предполагает наделение их таким объемом полномочий, который позволяет им наиболее эффективно и полноценно осуществлять государственные функции в сфере внутренних дел.

В соответствии со статьей 2 Закона Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» основными задачами органов внутренних дел являются: обеспечение общественного порядка, безопасности личности и общества, борьба с преступностью, исполнение уголовных наказаний и административных взысканий в пределах компетенции, осуществление контрольно-разрешительных мер в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Учитывая особую значимость задач,

возложенных на данный орган государственной власти, сотрудники органов внутренних дел наделяются законодательством правом применения мер принуждения, осуществляемого от имени государства. При применении такого принуждения они вторгаются в сферу прав и свобод личности, что сопряжено с высоким риском нарушения фундаментальных прав и свобод, гарантированных Конституцией Кыргызской Республики.

Законодатель, учитывая, что служба в органах внутренних дел, прежде всего, направлена на реализацию публичных интересов, обусловленных выполнением конституционно значимых функций по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, обоснованно устанавливает для категории граждан, являющихся сотрудниками органов внутренних дел, или претендующих на службу в этом органе, особые требования к их личным и деловым качествам, так как от этого напрямую зависит не только эффективность выполнения возложенных на органы внутренних дел задач, но и соблюдение законности при вторжении в такую чувствительную сферу общественных отношений, как соблюдение прав и свобод личности.

Такие требования естественным образом приводят к возникновению допустимых различий в возможностях реализации прав для определенной категории граждан. При этом любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Кыргызской Республики, в том числе вытекающих из принципа равенства, в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Решение Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 11 мая 2016 года).

4. Увольнение сотрудника органов внутренних дел Кыргызской Республики в запас (с постановкой на воинский учет) в связи с осуждением близких родственников сотрудника за особо тяжкие преступления, а также при

признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок, является ограничением права на службу в органах внутренних дел.

Данное ограничение, по замыслу нормотворческого органа, создает определенную преграду возможному превышению или злоупотреблению сотрудниками органов внутренних дел властными полномочиями, в частности, в целях оказания содействия близким родственникам, совершившим особо тяжкие преступления или признанными, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок.

Вместе с тем, в подобных случаях, принцип личной (индивидуальной) виновной ответственности предполагает, что сотрудники органов внутренних дел сами становятся субъектами противоправных действий и подлежат несению персональной ответственности в рамках соответствующего законодательства.

Смысл принципа личной ответственности сводится к установлению тождества между понятиями «субъект преступления» и «субъект ответственности». Построение правового, демократического государства требует последовательного следования процессу «субъективизации» несения ответственности, исключая любые формы коллективной ответственности.

С учетом изложенного, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики приходит к выводу, что оспариваемая норма носит обобщенный характер и не учитывает все аспекты правоотношений, на которые направлено его регулятивное воздействие, что приводит к формальному правоисполнению и его несоразмерности преследуемым целям.

Подобные ограничения, обусловленные особенностями службы в правоохранительных органах, должны быть дифференцированы и детальны, учитывать все возможные риски нарушения конституционных принципов и порождения новой несправедливости.

5. Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики отмечает, что Конституцией Кыргызской Республики права и свободы человека возведены в высшую ценность, ввиду чего их ограничение допустимо

исключительно в той форме и по той процедуре, которая установлена самой Конституцией, а именно законом, принимаемым в установленном порядке высшим законодательным органом государственной власти – Жогорку Кенешем Кыргызской Республики (часть 2 статьи 20).

Законом Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» установлено, что квалификационные требования, предъявляемые к сотруднику органов внутренних дел, должны определяться в Положении о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики (статья 7).

В соответствии со статьей 10 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство реализует свои полномочия посредством принятия постановлений, которые в соответствии с Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» являются подзаконными актами.

Соответственно, норма, предусматривающая увольнение сотрудника со службы в запас (с постановкой на воинский учет) при осуждении его близких родственников за особо тяжкие преступления, а также при признании их, в судебном порядке, членами организованных преступных группировок введена подзаконным актом, что является недопустимым в силу абзаца второй части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

В то же время Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики отмечает, что предоставление законом правомочия Правительству Кыргызской Республики устанавливать квалификационные требования и условия прохождения службы в органах внутренних дел ни в коей мере не означает, что тем самым законодатель допускает возможность введения ограничений подзаконным актом.

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 «О Конституционной палате Верховного

суда Кыргызской Республики», Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

Р Е Ш И Л А:

1. Признать подпункт «ч» пункта 106 Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360, противоречащим части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

2. Правительству Кыргызской Республики инициировать изменения в действующее правовое регулирование порядка увольнения сотрудников органов внутренних дел, исходя из правовой позиции, выраженной в мотивировочной части настоящего Решения.

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

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

5. 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**