

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 9) пункта 2 статьи 6 Закона Республики Казахстан от 6 января 2011 года "О правоохранительной службе"

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 25 августа 2025 года № 75-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендирова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А. и Ударцева С.Ф., с участием:

субъекта обращения Айтжанова А.М. и его представителя–адвоката Данияловой А.М.,

представителей:

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу – начальника Департамента правового обеспечения Игембаева Д.Ж.,

Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции – руководителя Аппарата Хасенова А.А.,

Министерства внутренних дел Республики Казахстан – начальника Департамента юридической и нормотворческой координации Зулхаирова Р.В.,

Комитета национальной безопасности Республики Казахстан – заместителя начальника Юридического департамента Мусиралиева Д.С.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – директора Департамента законодательства Сулейменова Д.А.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Харесовой Н.Т.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

Национального центра по правам человека – заместителя заведующего Отделом правовой и организационно-аналитической работы Абдрахмановой Д.Т.,

рассмотрел в открытом заседании обращение о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 9) пункта 2 статьи 6 Закона Республики Казахстан от 6 января 2011 года "О правоохранительной службе" (далее – Закон "О правоохранительной службе").

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Жакипбаева К.Т. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства и проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон) подпункта 9) пункта 2 статьи 6 Закона "О правоохранительной службе".

Из обращения и прилагаемых к нему документов следует, что постановлением специализированного межрайонного суда по административным правонарушениям города Астаны к заявителю было применено административное взыскание за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения. За совершение данного проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, он был уволен с правоохранительной службы по отрицательным мотивам.

Субъект обращения считает, что бессрочный запрет на повторное поступление на правоохранительную службу для лиц, ранее уволенных по отрицательным мотивам из правоохранительных органов, предусмотренный подпунктом 9) пункта 2 статьи 6 Закона "О правоохранительной службе", ограничивает его конституционное право на доступ к правоохранительной службе.

При проверке конституционности рассматриваемой нормы Закона "О правоохранительной службе" в рамках предмета обращения Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Пунктом 4 статьи 33 Конституции закреплено, что граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются законом.

Каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц (пункт 1 статьи 34 Конституции).

Согласно пункту 5 статьи 12 Конституции осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности

населения (пункт 1 статьи 39 Конституции). Право, предусмотренное пунктом 4 статьи 33 Конституции, не отнесено к числу прав и свобод, которые ни в каких случаях не подлежат ограничению (пункт 3 статьи 39 Основного Закона).

2. Конституционный Суд ранее при проверке конституционности подпункта 9) пункта 2 статьи 6 Закона "О правоохранительной службе" рассматривал данную норму применительно к предмету соответствующего обращения в части правового ограничения при поступлении на правоохранительную службу лиц, ранее уволенных с воинской службы за отсутствие на службе без уважительной причины в течение трех и более часов подряд (нормативное постановление от 31 августа 2023 года № 27-НП). Орган конституционного контроля исходил из характера данного вида дисциплинарного проступка военнослужащего, не распространяя такой вывод на случаи совершения сотрудниками проступков, дискредитирующих правоохранительный орган и являющихся основанием для увольнения с правоохранительной службы по отрицательным мотивам.

Конституционный Суд в своих решениях последовательно обосновывает правовую позицию о конституционности установленных в законах требований соблюдения этического поведения должностными лицами и о праве государства устанавливать для кандидатов при их поступлении на государственную службу ограничения, связанные с необходимостью обеспечения эффективности деятельности государственного аппарата, доверия народа как единственного источника государственной власти, в целях недопущения злоупотребления предоставленными полномочиями. Конституционный Суд также разъяснял, что законодатель вправе устанавливать повышенные требования к репутации государственных служащих, чтобы у граждан не возникали сомнения в безупречности их морально-нравственных качеств и, соответственно, законности принимаемых ими решений, связанных с реализацией публичной власти (нормативные постановления от 6 марта 2023 года № 4, от 31 августа 2023 года № 26-НП и от 24 декабря 2024 года № 57-НП).

Отмеченные правовые подходы Конституционного Суда имеют важное значение при проверке законодательных норм, регламентирующих вопросы формирования кадров правоохранительных органов. Правоохранительная служба по своему содержанию и функциям представляет собой особый вид публично-правовой деятельности, непосредственно связанной с реализацией властных полномочий государства, в том числе возможностью ограничения прав и свобод личности, применения огнестрельного и иного оружия, специальных средств, физической силы, мер государственного принуждения, участия в уголовном преследовании и обеспечении правопорядка.

3. Специфика правоохранительной службы и характер должностных обязанностей ее сотрудников обуславливают повышенные критерии отбора кандидатов на соответствующие должности, что правомерно с позиции положений Конституции. Эти

особенности определяют наличие высоких квалификационных и нравственных требований к формированию кадров правоохранительной службы.

Обязанности сотрудников, связанные с прохождением правоохранительной службы, закреплены в статье 16 Закона "О правоохранительной службе". В частности, сотрудники обязаны соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, а также требования Этического кодекса сотрудников правоохранительных органов, органов гражданской защиты и государственной фельдъегерской службы Республики Казахстан, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 2 января 2023 года № 81 (далее – Этический кодекс).

Этический кодекс предписывает сотрудникам не допускать совершения действий, способных дискредитировать Республику Казахстан, государственную власть, правоохранительный орган, вызывающих негативный общественный резонанс, воздерживаться от поведения, которое может навредить их репутации (подпункт б) пункта 7).

Согласно тексту присяги сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан, утвержденному Указом Президента Республики Казахстан от 19 декабря 2022 года № 61, каждый сотрудник правоохранительных органов обязуется быть образцом моральной чистоты, скромности, дорожить своей профессиональной честью, высоким званием сотрудника правоохранительного органа.

Совершение сотрудником правоохранительного органа проступка в состоянии алкогольного и (или) наркотического, и (или) психотропного, и (или) токсикоманического опьянения признается обстоятельством, отягчающим его дисциплинарную ответственность (подпункт 4) пункта 2-2 статьи 57 Закона "О правоохранительной службе").

Увольнение с правоохранительной службы по отрицательным мотивам может быть связано не только с должностными нарушениями, но и с совершением проступков, не связанных с исполнением служебных обязанностей, однако подрывающих достоинство и авторитет правоохранительной службы (пункт 2 статьи 80 Закона "О правоохранительной службе").

С учетом повышенных требований к поведению сотрудника на службе и в быту, установленных Законом "О правоохранительной службе" и Этическим кодексом, каждое лицо, проходившее ранее правоохранительную службу и, соответственно, принимавшее присягу, должно осознавать серьезность правовых последствий совершения им проступка, дискредитирующего правоохранительный орган.

Конституционный Суд считает, что дифференцированное законодательное регулирование условий поступления на разные виды государственной службы не может считаться дискриминацией, нарушающей конституционные положения о

равенстве всех перед законом и судом, если оно имеет объективное и разумное обоснование, вытекающее из различий в правовом статусе и функциях государственных органов.

Законодатель вправе предъявлять к кандидатам из числа бывших сотрудников, вновь поступающих на правоохранительную службу, повышенные требования, основанные на объективных признаках и связанные со спецификой службы, которые служат цели обеспечения кадровой чистоты правоохранительных органов, направлены на укрепление общественного доверия к данным органам и не превышают конституционно допустимых пределов.

В этой связи Конституционный Суд не усматривает противоречия рассматриваемой нормы конституционным положениям в части недопустимости поступления на правоохранительную службу граждан, ранее уволенных по отрицательным мотивам за совершение проступков, дискредитирующих правоохранительный орган.

4. Признавая конституционность нормы, устанавливающей ограничение на повторное поступление на правоохранительную службу для некоторых бывших сотрудников правоохранительных органов, Конституционный Суд отмечает недостаточную проработанность вопросов отнесения случаев совершения отдельных проступков к основаниям для увольнения по отрицательным мотивам из правоохранительного органа.

Сравнительный анализ норм Закона "О правоохранительной службе" и Закона Республики Казахстан от 13 февраля 2012 года "О специальных государственных органах Республики Казахстан" (далее – Закон "О специальных государственных органах") показывает наличие в них единого запрета зачисления на службу в правоохранительные или специальные государственные органы бывших сотрудников таких органов, уволенных по отрицательным мотивам.

В отличие от регламентирования правоохранительной службы законодатель не относит управление сотрудником специального государственного органа транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения к проступкам, дискредитирующим службу в специальных государственных органах, и данный проступок не является безусловным основанием для увольнения такого сотрудника по отрицательным мотивам (пункт 14 статьи 51 Закона "О специальных государственных органах").

Конституционный Суд, отмечая указанное отсутствие взаимной согласованности предметно связанных между собой положений названных законов, полагает, что требуется совершенствование их норм в части отнесения либо убедительного обоснования неотнесения отдельных видов проступков, совершенных сотрудниками, к категории дискредитирующих правоохранительный или специальный государственный орган, а также являющихся основанием для увольнения со службы по отрицательным мотивам.

В ходе конституционного производства не установлены разумное объяснение и конкретные критерии выборочного отнесения отдельного административного правонарушения к основаниям увольнения сотрудника с правоохранительной службы по отрицательным мотивам при наличии значительного числа других административных правонарушений, не отнесенных к таким основаниям, но влекущих не менее строгую административную ответственность в соответствии с Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года, совершение которых потенциально может дискредитировать правоохранительный орган.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72, пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктом 3 статьи 64 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать соответствующим Конституции Республики Казахстан подпункт 9) пункта 2 статьи 6 Закона Республики Казахстан "О правоохранительной службе" в части недопустимости приема на правоохранительную службу лиц, ранее уволенных по отрицательным мотивам за совершение проступков, дискредитирующих правоохранительный орган.

2. Рекомендовать Правительству Республики Казахстан рассмотреть вопрос о дальнейшем совершенствовании законодательства в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенными в настоящем нормативном постановлении.

3. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

*Конституционный Суд
Республики Казахстан*