

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

**ПО ДЕЛУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВОПРОСА СООТВЕТСТВИЯ КОНСТИТУЦИИ
ВТОРОГО АБЗАЦА ЧАСТИ 9 СТАТЬИ 43 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ “О
СЛУЖБЕ В ПОЛИЦИИ” И ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 16.1 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ
АРМЕНИЯ “ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ДИСЦИПЛИНАРНОГО УСТАВА ПОЛИЦИИ
РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ” НА ОСНОВАНИИ ОБРАЩЕНИЯ ЗАЩИТНИКА
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ**

г. Ереван

25 февраля 2020 г.

Конституционный Суд в составе Г. Товмасына (председательствующий), А. Гюлумян, А. Диланяна, Ф. Тохяна, А. Туняна, А. Хачатряна, Г. Назаряна, А. Петросян (докладчик), с участием:

заявителей – Защитника прав человека и Административного суда Республики Армения,

привлеченного в качестве стороны-ответчика по делу официального представителя Национального Собрания – начальника Отдела правового обеспечения и обслуживания Аппарата Национального Собрания К. Мовсисяна,

согласно пункту 1 статьи 168, пункту 10 части 1 и части 4 статьи 169 Конституции, а также статьям 22, 41, 68 и 71 Конституционного закона “О Конституционном Суде”,

рассмотрел в открытом заседании частично по устной процедуре дело “Об определении вопроса соответствия Конституции второго абзаца части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” и части 1 статьи 16.1 Закона Республики Армения “Об утверждении дисциплинарного устава полиции Республики Армения” на основании обращения Защитника прав человека и Административного суда Республики Армения”.

Закон Республики Армения “О службе в полиции” (далее – также Закон) принят Национальным Собранием 3 июля 2002 года, подписан Президентом Республики 30 июля 2002 года и вступил в силу с 1 января 2003 года.

Оспариваемый по настоящему делу второй абзац части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции”, озаглавленной “Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания”, устанавливает:

“При осуществлении уголовного преследования в отношении служащего полиции временное приостановление полномочий производится до окончания уголовного дела либо до вступления в законную силу приговора суда по данному делу. В этом случае заработная плата выплачивается не более чем за два месяца, а остальная оплата производится в случае окончания дела по оправдательному основанию”.

Статья 43 Закона была дополнена и изменена Законами НО-131-N от 14.12.2004 г., НО-169-N от 24.10.2006 г., НО-169-N от 15.11.2010 г., НО-215-N от 16.12.2016 г., НО-49-N от 31.05.2019г.

Закон Республики Армения “Об утверждении дисциплинарного устава полиции Республики Армения” (далее – также Дисциплинарный устав) принят Национальным Собранием 11 апреля 2005 года, подписан Президентом Республики 11 мая 2005 года и вступил в силу с 28 мая 2005 года.

Оспариваемая по настоящему делу часть 1 статьи 16.1 Дисциплинарного устава, озаглавленной “Запрет на назначение на новую должность и увольнение со службы в полиции в период уголовного преследования и служебного расследования”, устанавливает:

“Служащий полиции, в отношении которого возбуждено уголовное преследование, не может быть назначен на новую должность, уволиться со службы в полиции по личной инициативе до прекращения уголовного преследования”.

Статья 16.1 Дисциплинарного устава была дополнена Законом НО-36-N от 19.03.12 года.

Поводом к рассмотрению дела явились зарегистрированные в Конституционном Суде 31 июля 2019 года обращение Защитника прав человека и 23 сентября 2019 года обращение Административного суда Республики Армения.

В соответствии со статьей 41 Конституционного закона “О Конституционном Суде” Процедурным решением Конституционного Суда от 5 ноября 2019 года ПРКС-123 дела по вышеупомянутым обращениям были соединены.

В целях более эффективного раскрытия обстоятельств настоящего дела Процедурным решением Конституционного Суда от 11 февраля 2020 года ПРКС-23 было решено

перейти к рассмотрению дела в части обращения Защитника прав человека по устной процедуре.

Выслушав и изучив обращения заявителей и ответчика по настоящему делу, а также проанализировав соответствующие положения Закона и Дисциплинарного устава, а также другие имеющиеся в деле документы, Конституционный Суд **УСТАНОВИЛ:**

1. Позиции заявителя

1.1. Защитник прав человека обратился в Конституционный Суд с просьбой определить соответствие второго абзаца части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” и части 1 статьи 16.1 Закона Республики Армения “Об утверждении дисциплинарного устава Полиции Республики Армения” статьям 29, 31, 57, 66, 78 и 80 Конституции постольку, поскольку в случае осуществления уголовного преследования в отношении служащего Полиции последний лишается и возможности уволиться со службы в полиции по личной инициативе, и возможности быть назначенным на новую должность или выполнять иную работу, помимо научной, педагогической и творческой работы.

Защитник прав человека представляет вопросы предполагаемой конституционности оспариваемых правовых положений в контексте сравнительного анализа конституционно-правового и международно-правового содержания реализации права на свободу выбора труда, конституционно-правовых гарантий ограничения этого права, взаимосвязи права на свободу выбора труда и права на частную и семейную жизнь, запрещения дискриминации в трудовых отношениях, принципа презумпции невиновности, а также аналогичных правовых положений, регулирующих отношения в других сферах государственной службы. В частности, заявитель приходит к выводу, что “в результате установления для служащих полиции таких проблемных правовых регулирований последние оказываются в ситуации, когда служащий, с одной стороны, не может выбрать другую оплачиваемую работу, с другой стороны, оставшись без зарплаты, он не имеет возможности позаботиться о минимальных материальных и социальных потребностях и обеспечить жизненные потребности своей семьи”. Заявитель также считает, что невыплата заработной платы и одновременный запрет на увольнение со службы в ходе всего периода осуществления уголовного преследования приводит к несоразмерному ограничению прав служащего полиции, который пользуется конституционно-правовой гарантией принципа презумпции

невиновности, что, в свою очередь, является элементом, существенно ухудшающим положение лица и, следовательно, носит карательный характер.

1.2. Административный суд Республики Армения обратился в Конституционный Суд с просьбой определить соответствие второго абзаца части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” статье 29, части 1 статьи 61 и статье 79 Конституции.

Административный суд Республики Армения, представляя вопросы предполагаемой конституционности оспариваемого правового положения в контексте анализа ряда конституционно-правовых и международно-правовых регулирований, отдельных правовых позиций Конституционного Суда и Европейского суда по правам человека, в частности, заключает, что второй абзац части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” противоречит статье 79 Конституции, учитывая то обстоятельство, что применение этого правового положения ограничивает реализацию предусмотренного статьей 57 Конституции права лица на свободу выбора труда, не устанавливая содержательные основания такого ограничения и определенные условия его применения. Согласно заявителю, “хотя незакрепление оспариваемым правовым положением оснований и объема временного приостановления полномочий служащего полиции *de jure* и не лишает лицо права на судебную защиту для обжалования административного акта о приостановлении его полномочий, тем не менее подобное право на практике приобретает формальный характер. В частности, при обжаловании в судебном порядке приказа о приостановлении полномочий служащего полиции без каких-либо оснований, лишь в силу осуществления в отношении него уголовного преследования, лицо лишено реальной возможности оспорить обоснованность этого приказа в суде, что непосредственно противоречит установленному в части 1 статьи 61 Конституции РА праву на эффективную судебную защиту”. В то же время заявитель считает, что не обеспечен единый законодательный подход к различным государственным служащим, что не обосновано, соответственно в отношении служащих полиции проявляется неоправданная дискриминация и предусматривается дифференциация в сравнении с субъектами, находящимися в одинаковых обстоятельствах и имеющими одинаковый статус.

2. Позиции ответчика

Ответчик (в письменных объяснениях от 27 сентября 2019 г. и от 11 ноября 2019 г.) обратился в Конституционный Суд с просьбой “По делу об определении вопроса

соответствия Конституции второго абзаца части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” и части 1 статьи 16.1 Закона Республики Армения “Об утверждении дисциплинарного устава полиции Республики Армения” принять решение о признании оспариваемых положений соответствующими Конституции.

Ответчик обратился к выдвинутым заявителями вопросам относительно предполагаемой конституционности оспариваемых положений, анализируя ряд положений Конституции, Трудового кодекса Республики Армения, Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения, законов, регулирующих отношения отдельных видов государственной службы, а также ссылаясь на отдельные правовые позиции Конституционного Суда и Европейского суда по правам человека.

Ответчик считает, что “...ограничение выбора служащим полиции места работы во время дисциплинарного производства ... обусловлено окончательным решением вопроса о привлечении лица к дисциплинарной ответственности, если он не будет привлечен к уголовной ответственности, что будет невозможно в случае увольнения служащего полиции со службы”. ...Предусмотренное в этом случае ограничение является необходимым и соразмерным преследуемой правомерной цели и вытекает из принципа неизбежности наказания”.

Согласно ответчику, “служащие полиции не считаются лицами, приравненными к военным служащим, в отличие от служащих уголовно-исполнительных учреждений Министерства юстиции РА, сотрудников спасательной службы Министерства по чрезвычайным ситуациям РА и принудительных исполнителей. ...Признание служащих полиции и военных служащих, приравненных к ним лиц, а также служащих других правоохранительных органов, в частности служащих Следственного комитета и Прокуратуры, “лицами одной категории” не вытекает из правовых регулирований законодательства РА”. Ответчик приходит к заключению, что законодательное регулирование не ставит различий между служащими полиции и судьями, служащими Следственного комитета и Прокуратуры, поскольку их, по сути, нельзя считать лицами, имеющими одинаковый статус.

Ответчик считает также, что административно-правовой механизм приостановления полномочий служащего полиции может быть применен, если были совершены действия, установленные статьей 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения, и соблюдены установленные той же статьей гарантии, что само по себе и предполагает

уголовно-процессуальный механизм приостановления полномочий. Согласно ответчику, учитывая цели и принципы, лежащие в основе Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения и Закона, и исходя из буквального значения содержащихся в них слов и выражений, преследуемой принимающим их органом цели, установленные в двух вышеупомянутых правовых актах механизмы являются последовательными и обусловленными один другим процессами, то есть временное приостановление полномочий, установленных вторым абзацем части 9 статьи 43 Закона, может быть осуществлено только в том случае, когда есть постановление прокурора или следователя, вынесенное в соответствии со статьей 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения.

В дополнение к вышеуказанным объяснениям ответчик в своих дополнительных письменных и устных объяснениях соответственно от 17 февраля 2020 года и 18 февраля 2020 года отмечает, что оспариваемые положения не противоречат Конституции, но одновременно уведомляет о том, что поднятые в заявлении вопросы и выдвинутые проблемы в целом признаются также Национальным Собранием.

3. Обстоятельства, подлежащие установлению в рамках дела

В целях оценки конституционности оспариваемых по настоящему делу правовых регулирований Конституционный Суд считает необходимым обратиться, в частности, к следующим вопросам:

А. Является ли приостановление полномочий служащего полиции в период осуществления в отношении него уголовного преследования обязательным в силу правового регулирования второго абзаца части 9 статьи 43 Закона, и если оно основано исключительно на факте возбуждения уголовного преследования в отношении служащего полиции, то нарушает ли предусмотренный статьей 29 Конституции запрет дискриминации и предусмотренный статьей 66 Конституции принцип презумпции невиновности?

Б. Нарушают ли невыплата служащему полиции заработной платы в период осуществления в отношении него уголовного преследования и одновременный законодательный запрет на его увольнение со службы по личной инициативе требования, установленные статьями 49, 66 и 78 Конституции?

В. Соответствует ли правовое регулирование второго абзаца части 9 статьи 43 Закона принципу определенности, установленному статьей 79 Конституции?

4. Правовые позиции Конституционного Суда

4.1. В результате анализа положений Закона Конституционный Суд констатирует, что законодатель статьей 43, озаглавленной “Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания”, отдельно регламентировал отношения, связанные со временным приостановлением полномочий служащего полиции на период служебного расследования (первый абзац части 9) и со временным приостановлением полномочий при осуществлении уголовного преследования в отношении служащего полиции (второй абзац части 9).

Конституционный Суд в результате изучения правоприменительной практики (согласно письму заместителя начальника Полиции Республики Армения от 17.02.2020 г.) констатирует также, что временное приостановление полномочий при осуществлении уголовного преследования в отношении служащего полиции произведено как по основаниям, предусмотренным статьей 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения (по постановлению прокурора или с согласия прокурора, по постановлению следователя), так и без оснований, предусмотренных упомянутой статьей.

Иными словами, в правоприменительной практике констатированы случаи, когда в период уголовного преследования в отношении служащего полиции временное приостановление его полномочий основывалось исключительно на факте осуществления в отношении служащего полиции судебного преследования.

Конституционный Суд, обращаясь к закрепленным в оспариваемых по настоящему делу положениях терминам “осуществление уголовного преследования” и “возбуждение уголовного преследования”, констатирует, что значение понятий “уголовное преследование” и “возбуждение уголовного преследования” раскрыто соответственно в пунктах 17 и 18 статьи 6 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения. При этом уголовным преследованием считаются любые процессуальные действия, осуществляемые органами уголовного преследования, а в предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Республики Армения случаях – потерпевшим в целях изобличения совершившего запрещенное Уголовным кодексом деяние лица, виновности последнего в совершении преступления, а также обеспечения применения к такому лицу

наказания и иных мер принуждения. Что касается возбуждения уголовного преследования, то это постановление органа уголовного преследования о привлечении лица в качестве обвиняемого, а также о его задержании или применении к нему меры пресечения до привлечения в качестве обвиняемого.

В случае вынесения любого из упомянутых постановлений лицо в обязательном порядке получает статус или подозреваемого (часть 1 статьи 62 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения), или обвиняемого (часть 1 статьи 64 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения). В то же время из содержания части 1 статьи 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения следует, что такая мера процессуального принуждения, как “временное отстранение от должности”, может применяться исключительно в отношении подозреваемого или обвиняемого, то есть лица, в отношении которого уже возбуждено уголовное преследование.

В условиях вышеупомянутых уголовно-процессуальных правовых регулирований, Конституционный Суд отмечает, что в рамках анализа оспариваемых по настоящему делу положений “осуществлению уголовного преследования” предшествует “возбуждение уголовного преследования”. Следовательно, термины, упомянутые в настоящем Постановлении, употребляются с учетом этого соотношения.

4.2. Конституционный Суд в своем Постановлении от 15 ноября 2019 года ПКС-1488 уже обратился к конституционному содержанию закрепленного в статье 49 Конституции права поступления на публичную службу на общих основаниях и выразил, в частности, следующие правовые позиции:

1) для осуществления конституционно гарантированного права поступления на публичную службу законодатель должен обеспечить общие основания, *исключая любую дискриминацию*;

2) вместе с тем механизмы реализации права поступления на публичную службу на общих основаниях могут существенно отличаться друг от друга *в зависимости от особенностей публичной должности и вида публичной службы*;

3) в основное право поступления на публичную службу на общих основаниях входит также **право пребывания лица в публичной должности, занимаемой им на общих основаниях**, что, в свою очередь, предполагает *запрет на увольнение с публичной службы на не предусмотренных законом основаниях, а также своевольно*.

Конституционный Суд в Постановлении ПКС-1488 закрепил также, что “...четкость, предсказуемость и доступность законов, ограничивающих основные права или свободы, прямо пропорциональны степени ограничения основного права: **чем более интенсивным является это ограничение, тем более четкими, предсказуемыми и доступными должны быть формулировки упомянутых законов, чтобы не создавать двусмысленности в связи с содержанием и наличием для частных лиц запретов, иных ограничений или возложенных на них обязанностей**”.

Подтверждая и развивая вышеупомянутые правовые позиции в рамках настоящего дела, Конституционный Суд находит:

1) Любое вмешательство в право занимать должность публичного служащего должно осуществляться на *недискриминационной основе*, независимо от того обстоятельства, было ли возбуждено в отношении этого служащего уголовное преследование или нет, и независимо от любого иного обстоятельства, которое объективным основанием и правомерной целью не приводит к правомерному вмешательству в его право занимать должность;

2) имеющее максимальную или высокую интенсивность вмешательство в право занимать должность публичного служащего, то есть приводящее к принудительному прекращению или приостановлению его полномочий, должно быть основано на четких, предсказуемых и доступных правовых регулировании на уровне закона и, помимо этого, должно быть соразмерным;

3) в регулирующих публичную службу законах не должны быть закреплены такие обусловленные исключительно фактом возбуждения уголовного преследования дополнительные ограничения, которые, с одной стороны, выходят за рамки логики общей системы публичной службы, а с другой стороны, не имеют предметного оправдания в специальном законе;

4) учитывая недостаточность правовых препятствий для возбуждения уголовного производства в отношении большинства публичных служащих и вообще в отношении других частных лиц, иные *не предусмотренные уголовно-процессуальным законом* дополнительные ограничения пребывания в должности публичного служащего должны применяться исключительно *согласно правилу субсидиарности*, а именно, если путем применения уголовно-процессуальных мер невозможно добиться реализации соответствующей правомерной цели, установленной Конституцией или законом. В то же

время при отсутствии необходимости применения мер уголовно-процессуального воздействия закрепление дополнительных законодательных ограничений *только в силу факта возбуждения уголовного преследования* не может преследовать никакую оправданную Конституцией цель, следовательно, это не может быть оправдано ни логикой общей системы публичной службы, ни особенностями какого-либо конкретного вида публичной службы;

5) право поступления на публичную службу и пребывания на занимаемой должности без неоправданного вмешательства предполагает также *беспрепятственную возможность уволиться с этой должности по собственной инициативе*, независимо от наличия процедуры привлечения к дисциплинарной, уголовной или иной ответственности в связи с осуществлением официальных полномочий. Право уволиться с должности публичного служащего по собственной инициативе защищено статьей 49 Конституции в той же мере, что и право поступления на публичную службу.

Конституционный Суд считает необходимым отметить, что запрет на увольнение с публичной службы по собственной инициативе касается также права на свободный выбор труда, закрепленного в части 1 статьи 57 Конституции, поскольку ограничивает возможность лица перейти с публичной службы на иную работу, в том числе на работу в рамках частных правоотношений.

Следует также отметить, что международно-правовые документы также устанавливают ключевые регулирования в сфере защиты трудовых прав. Так:

1) в соответствии со статьей 23 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор труда;

2) согласно части 1 статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах “участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права”;

3) согласно части 1 Европейской социальной хартии (пересмотренной) стороны в качестве цели своей политики обязуются для эффективного осуществления прав содействовать тому, чтобы каждый имел возможность зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом;

4) согласно пункту 2 статьи 1 Конвенции о дискриминации в области труда и занятий любое различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанное на специфических требованиях таковой, не считается дискриминацией, а согласно статье 4 упомянутой Конвенции любые меры, направленные против лица, в отношении которого имеются обоснованные подозрения или доказано, что оно занимается деятельностью, подрывающей безопасность государства, не считаются дискриминацией при условии, что заинтересованное лицо имеет право обращения в компетентный орган, созданный в соответствии с национальной практикой.

Конституционный Суд констатирует, что эти международные стандарты *mutatis mutandis* должны быть применимы также в сфере публичной службы, так как по своей сути распространяются и на лиц, осуществляющих государственно-властные функции в рамках публично-правовых отношений.

4.3. Согласно оспариваемому по настоящему делу второму абзацу части 9 статьи 43 Закона при осуществлении уголовного преследования в отношении служащего полиции временное приостановление полномочий производится до окончания уголовного дела либо до вступления в законную силу приговора суда по данному делу. В этом случае заработная плата выплачивается не более чем за два месяца, а остальная оплата производится в случае окончания дела по оправдательному основанию. Как показала вышеизложенная правоприменительная практика, из подобной формулировки правового регулирования следует, что в отношении служащего полиции временное приостановление полномочий производится и без наличия предусмотренного статьей 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения основания (по постановлению прокурора или с согласия прокурора, по постановлению следователя), и это, по сути, обусловлено исключительно фактом возбуждения в отношении служащего полиции уголовного преследования.

Следует отметить, что наряду с этим правовым регулированием действует также законодательный запрет, согласно которому служащий полиции, в отношении которого возбуждено уголовное преследование, не может быть назначен на новую должность, уволиться со службы в полиции по личной инициативе до прекращения уголовного преследования (часть 1 статьи 16.1 Дисциплинарного устава).

Конституционный Суд считает, что вышеупомянутые правовые регулирования и их правовое применение являются проблематичными с точки зрения статей 29 и 66 Конституции.

Согласно статье 29 Конституции запрещается дискриминация в зависимости от пола, расы, цвета кожи, этнического или социального происхождения, генетических признаков, языка, религии, мировоззрения, политических или иных взглядов, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения, инвалидности, возраста либо иных обстоятельств личного или социального характера.

Формулировка основополагающего принципа, закрепляющего запрет дискриминации, в части иных признаков личного или социального характера, в числе прочего, касается также *обстоятельства нахождения на публичной службе, а также факта возбуждения уголовного преследования.*

В ряде своих постановлений Конституционный Суд уже обращался к принципу запрета дискриминации, выражая, в частности, следующие правовые позиции:

1) “...позитивная конституционная обязанность государства – обеспечить такие условия, которые предоставят людям, имеющим одинаковый статус, равную возможность осуществлять, а в случае нарушения – защищать свои права, в противном случае будут нарушены не только конституционные принципы равенства, запрета дискриминации, но и верховенства права и правовой определенности” (ПКС-731);

2) “в рамках принципа запрета дискриминации Конституционный Суд считает допустимым любой дифференцированный подход, обоснованный объективным основанием и правомерной целью. Принцип запрета дискриминации не означает, что любой дифференцированный подход в отношении лиц одной и той же категории может рассматриваться как дискриминация. Нарушением принципа дискриминации является такой дифференцированный подход, **который лишен объективного основания и правомерной цели**” (ПКС-881);

3) “...свобода выбора труда дает равные возможности каждому человеку вступать в трудовые отношения без какой-либо дискриминации и свободно проявлять свои профессиональные и другие способности. В то же время это не мешает законодателю при правовом регулировании трудовых отношений устанавливать **различные правовые статусы лиц** в связи с условиями труда, прямыми договорными обязанностями, сферой деятельности и даже предусматривать **особые случаи пребывания на определенных**

должностях и увольнения с должностей, если они объективно оправданы и имеют соответствующее конституционно-правовое обоснование (ПКС-991);

4) “...дискриминация имеется в том случае, когда в рамках одинакового правового статуса в отношении того или иного лица или лиц проявляется дифференцированный подход, в частности они лишаются тех или иных прав либо эти права ограничиваются, или они получают привилегии” (ПКС-1224);

Конституционный Суд считает необходимым также обратиться к следующим правовым позициям Европейского суда по правам человека относительно принципа запрета дискриминации:

1) дискриминацию образует не любое различие в обращении, а только то, которое не имеет объективного и мотивированного обоснования, то есть не преследует легитимную цель, и при котором отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и целью, которую намеревались достичь (решение от 28 октября 1987 г. по делу *Inzev. Austria*, жалоба № 8695/79, § 41);

2) различие является дискриминационным, если у него нет объективного и разумного обоснования, то есть если оно не преследует законную цель или если нет разумной соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью (решение Большой палаты от 18 февраля 2009 г. по делу *Andrejevav. Latvia*, жалоба № 55707/00, § 81).

Согласно статье 66 Конституции обвиняемый в преступлении считается невиновным, пока его вина не доказана в установленном законом порядке – по вступившему в законную силу приговору суда.

Конституционный Суд считает, что презумпция невиновности в совокупности с принципом запрета дискриминации исключает правовую возможность закрепления на уровне закона таких связанных с возбуждением уголовного преследования ограничений, которые касаются общего статуса лица, включая его право на дальнейшее пребывание в публичной должности, в данном случае полицейской службы, или его право на увольнение со службы, и в которых нет необходимости для осуществления уголовного производства. Поэтому, во-первых, факт возбуждения уголовного преследования никак не может быть основанием приостановления должностных обязанностей или отстранения от должности лица, занимающего должность публичной службы, если в отношении него не избрана такая мера процессуального воздействия, которая блокирует его дальнейшее

пребывание в должности. Это означает, что по такому основанию не может быть заблокировано право лица уволиться с публичной службы. Поэтому все связанные с должностью публичной службы права, которые не были ограничены в рамках уголовного преследования, не могут быть ограничены также общими или специальными законами, регулирующими публичную службу. Кроме того, это означает также обеспечение беспрепятственного осуществления обязанностей, обусловленных должностью публичной службы, из чего следует, что **до вступления обвинительного приговора в законную силу право лица на оплату труда не может и не должно быть ограничено ни с точки зрения содержания, ни с точки зрения сроков.**

Таким образом, Конституционный Суд считает, что нет никакого основания ограничения какого-либо связанного с занимаемой должностью публичной службы права лица **только на основании возбуждения уголовного преследования.**

Это касается как лиц, занимающих должности государственной службы, муниципальной службы, публичные должности, так и лиц, работающих по трудовому договору.

4.4. Согласно закрепленному в статье 78 Конституции принципу соразмерности, меры, выбранные для ограничения основных прав и свобод, должны быть пригодными и необходимыми для достижения установленной Конституцией цели. Меры, выбранные для ограничения, должны быть соразмерны значению ограничиваемых основных прав и свобод.

В рамках оценки конституционности оспариваемых по настоящему делу правовых регулирований необходимо установить также, на самом ли деле ограничения, избранные в отношении служащего полиции, а именно: *автоматическое приостановление полномочий, ограничение срока выплаты заработной платы, запрет на назначение на новую должность или увольнение со службы в полиции по личной инициативе* преследуют правомерную, то есть установленную Конституцией цель.

Конституционный Суд считает, что упомянутые ограничения обусловлены исключительно фактом возбуждения уголовного преследования, следовательно, могут быть оправданы только необходимостью применения мер воздействия в рамках уголовного судопроизводства, оценка чего находится в рамках компетенции соответствующих органов, осуществляющих уголовное производство. Только их соответствующее постановление может служить основанием для применения такого

необходимого ограничения в отношении лица, занимающего должность публичной службы, в данном случае в отношении служащего полиции, как приостановление полномочий. В этом аспекте Конституционный Суд считает, что автоматическое, то есть обязательное приостановление полномочий лица, занимающего должность в службе полиции, ограничение сроков выплаты ему заработной платы, а также запрет на увольнение со службы по личной инициативе не могут преследовать какую-либо установленную Конституцией цель, то есть противоречат статье 78 Конституции. Следует отметить, что Закон не может устанавливать такие ограничения, которые до вступления приговора в законную силу прямо или косвенно предопределяют вину лица в совершении предполагаемого преступления.

Что касается установленного оспариваемой по настоящему делу частью 1 статьи 16.1 Дисциплинарного устава запрета на назначение на новую должность, то это может быть оправдано, если переход лица, занимающего должность в полицейской службе, на более высокую должность или на другую равноценную должность, однако предполагающую большую ответственность, является для него поощрением. В подобных случаях в силу факта возбуждения уголовного преследования допустимо временное воздержание от применения таких мер поощрения, которые поставят под сомнение публичный интерес в раскрытии преступлений. Однако в этих случаях тоже, исходя из императивного требования презумпции невиновности, нельзя устанавливать применяемый в обязательном порядке абсолютный запрет, особенно с учетом тяжести деяния, вменяемого в вину лицу и характеризующих лицо обстоятельств, а также всех других необходимых обстоятельств, подлежащих оценке в каждом конкретном случае.

4.5. Конституционный Суд констатирует, что второй абзац части 9 статьи 43 Закона не устанавливает основания приостановления полномочий служащего полиции, а также круг субъектов, уполномоченных приостанавливать его полномочия, вопрос оценки конституционности чего с точки зрения правовой определенности и был поднят заявителем по настоящему делу – Административным судом Республики Армения.

В ряде своих постановлений Конституционный Суд уже обращался к принципу правовой определенности, выражая, в частности, следующие правовые позиции:

1) какая-либо правовая норма не может считаться “законом”, если она не оформлена с достаточной степенью четкости, которая позволила бы гражданину совместить с ней свое поведение (ПКС-630), правовой закон должен быть достаточно доступным, при

соответствующих обстоятельствах субъекты права должны иметь возможность определить, какие именно правовые нормы применяются в данном случае (ПКС-753), понятия, употребляемые в законодательстве, должны быть четкими, определенными и не приводить к разнохарактерному толкованию или путанице (ПКС-1176);

2) “...Конституционный Суд считает, что принцип правовой определенности предполагает как наличие по возможности точного правового регулирования, так и обеспечение его предсказуемости. В частности, формулировка правового регулирования должна дать лицу не только возможность сформировать свое поведение в соответствии с ним, но и возможность предвидеть, какими могут быть действия публичной власти и какие последствия повлечет применение данного правового регулирования” (ПКС-1452);

3) учитывая большое разнообразие жизненно важных вопросов и невозможность реагирования на все ситуации путем нормотворчества, требование определенности законодательных и подзаконных регулирований не исключает закрепление неопределенных правовых понятий в законах и подзаконных нормативно-правовых актах, однако это обязательно должно сопровождаться равноценным, а в идентичных случаях – однообразным толкованием подобных понятий, без чего будет невозможно говорить о предсказуемости этих положений (ПКС-1488).

Конституционный Суд считает необходимым отметить, что вышеупомянутые правовые позиции важны также в аспекте обеспечения реализации гарантированного частью 1 статьи 61 Конституции права на эффективную судебную защиту.

Принимая за основание общую логику уголовно-процессуального законодательства, а также выраженные в настоящем Постановлении правовые позиции, Конституционный Суд считает, что положение “временное приостановление полномочий производится” второго абзаца части 9 статьи 43 Закона проблематично также с точки зрения статьи 79 Конституции. В аспекте обеспечения правовой определенности правовым основанием положения второго абзаца части 9 статьи 43 Закона “временное приостановление полномочий производится” должен быть уголовно-процессуальный закон.

Конституционный Суд считает необходимым отметить, что на законодательном уровне необходимо также обратиться к вопросу обеспечения единства применения терминов, имеющих, по сути, одно и то же содержание и смысл. В статье 152 Уголовно-процессуального кодекса Республики Армения законодатель применяет термин “временное отстранение от должности”, в первом абзаце части 9 статьи 43 Закона

применяет термин “временное приостановление полномочий”, а во втором абзаце той же части – термин “временное приостановление полномочий”.

4.6. Конституционный Суд констатирует, что согласно Закону Республики Армения “О публичной службе” особенности организации и деятельности отдельных видов публичной службы устанавливаются соответствующими законами (часть 3 статьи 2).

В рамках предмета рассмотрения по настоящему делу Конституционный Суд также считает необходимым обратиться к аналогичным положениям отдельных законов, регулирующих особенности организации и деятельности других видов публичной службы. Так, согласно части 14 статьи 59 Закона Республики Армения “О спасательной службе” “при осуществлении уголовного преследования в отношении служащего временное приостановление полномочий производится до окончания уголовного дела либо до вступления в законную силу приговора суда по данному делу. В этом случае служащий продолжает получать заработную плату”.

Согласно части 9 статьи 37 Закона Республики Армения “Об уголовно-исполнительной службе” “при осуществлении уголовного преследования в отношении уголовно-исполнительного служащего его полномочия временно приостанавливаются до прекращения уголовного преследования или до вступления в законную силу приговора суда по данному делу. В период временного прекращения полномочий уголовно-исполнительного служащего его заработная плата сохраняется”.

Согласно части 8 статьи 36 Закона Республики Армения “О службе, обеспечивающей принудительное исполнение” “при осуществлении уголовного преследования в отношении принудительного исполнителя его полномочия временно приостанавливаются до прекращения уголовного преследования или до вступления в законную силу приговора суда по данному делу. В период временного прекращения полномочий принудительного исполнителя его заработная плата сохраняется”.

Статья 32 Закона Республики Армения “О Следственном комитете Республики Армения” устанавливает:

“1. Полномочия служащего Следственного комитета приостанавливаются:

- 1) в случае возбуждения в отношении служащего Следственного комитета уголовного преследования – до принятия соответствующего окончательного решения;

(...)

4. Заработная плата на период приостановления полномочий служащего Следственного комитета сохраняется”.

Статья 37.1 Закона Республики Армения “О таможенной службе” устанавливает:

“Должностные полномочия таможенного служащего, привлеченного в качестве обвиняемого по уголовным делам, приостанавливаются с сохранением основной заработной платы до снятия обвинения”.

Исходя из вышеизложенного Конституционный Суд констатирует, что в законах, регулирующих вышеупомянутые виды публичной службы, нет запрета на увольнение со службы по личной инициативе и назначение на новую должность или на выполнение другой работы на основании возбуждения уголовного преследования. Кроме того, в случае приостановления полномочий зарплата сохраняется.

В рамках настоящего дела Конституционный Суд не правомочен рассматривать конституционность относимых положений законов, регулирующих отдельные виды публичной службы. Однако в то же время Конституционный Суд считает необходимым отметить, что законодательно не обоснованы объективные основания и правомерные цели оспариваемых по настоящему делу правовых регулирований, отличающихся от относимых положений законов, регулирующих вышеупомянутые виды публичной службы, следовательно, в этом аспекте они также противоречат статье 29 Конституции.

Исходя из результатов рассмотрения дела и принимая за основание пункт 1 статьи 168, пункт 10 части 1 и часть 4 статьи 169, части 1 и 4 статьи 170 Конституции, а также статьи 63, 64, 68 и 71 Конституционного закона “О Конституционном Суде”, Конституционный Суд **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Второй абзац части 9 статьи 43 Закона Республики Армения “О службе в полиции” в части приостановления полномочий служащего полиции исключительно в связи с фактом возбуждения (осуществления) в отношении него уголовного преследования, а также в части предусмотренного ограничения сроков выплаты заработной платы служащему полиции признать противоречащим статьям 29, 49, 66, 78 и 79 Конституции и недействительным.

2. Часть 1 статьи 16.1 Закона Республики Армения “Об утверждении дисциплинарного устава полиции Республики Армения” в части предусмотрения абсолютного запрета назначения служащего полиции на новую должность до прекращения уголовного преследования, а также запрета на увольнение со службы в полиции по личной инициативе признать противоречащей статьям 29, 49, 66 и 78 Конституции и недействительной.

3. Согласно части 2 статьи 170 Конституции настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента опубликования.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

Г. ТОВМАСЯН

25 февраля 2020 года

ПКС-1507

Перевод сделан издательско-переводческим отделом
Конституционного суда Республики Армения