

Экспертное правовое заключение
Нурмагамбетова Аманжолы Магзумовича
по запросу Конституционного Суда
Республики Казахстан
от «8» февраля 2023 года

по поводу обращения Байжуманова Беимбета Калибековича о соответствии Конституции Республики Казахстан: подпункт 3) пункта 1 статьи 10, пункт 1 статьи 64, а также пункт 2 статьи 65 Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» от 21.06.2013г. № 105-V

В Определении, вынесенном судьей Конституционного Суда Республики Казахстан от 8 февраля 2023 года по обращению гражданина Байжуманова Б.М., принятому к конституционному производству, на разрешение экспертов поставлены следующие вопросы:

1. Применение судом в обвинительном приговоре дополнительного наказания на основании статьи 49 Уголовного кодекса Республики Казахстан в виде лишения специального, воинского звания, классного чина в отношении сотрудника правоохранительной службы за преступления, совершенные им во время прохождения правоохранительной службы за преступления, либо после увольнения с нее, влечет ли прекращение права на выплату пенсии по выслуге лет, назначенной сотруднику до вынесения приговора суда?
2. Применение судом дополнительного наказания на основании статьи 49 Уголовного кодекса Республики Казахстан в виде лишения специального, воинского звания, классного чина за совершение умышленного уголовного правонарушения с учетом личности виновного либо неприменение такого наказания за аналогичное преступление в отношении другого пенсионера правоохранительного органа (с учетом личности виновного) влечет ли нарушение конституционного принципа равенства граждан перед законом и судом, недопустимости дискриминации их прав, установленных статьей 14 Конституции, применительно к мерам социальной защиты пенсионеров правоохранительных органов, установленных в главе 9 Закона «О правоохранительной службе», в подпункте 3 пункта 1 статьи 10, пункте 1 статьи 64, пункте 2 статьи 65 Закона «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»?
3. Какие правовые последствия наступают для субъектов пенсионных правоотношений и каковы государственные гарантии по пенсионному обеспечению граждан, исполнивших, как сотрудники правоохранительных органов, требования пункта 8 статьи 64 Закона «О пенсионном обеспечении

в Республике Казахстан» обязательства по возврату 50 процентов от суммы обязательных пенсионных взносов, перечисленных в пользу них за счет бюджетных средств до 1 января 2016 года, как условие возникновения права на пенсию за выслугу лет, и в последующем лишенных такого права?

Из представленных документов следует, что Байжуманов Беимбет Калибекович 19 ноября 1972 года рождения в 1990 году закончил Шымкентский юридический колледж, с мая 1991 г. по март 1993 года проходил воинскую службу в воинской части Тихоокеанского флота, с 1 июля 1993 года по 11 марта 2019 года служил в органах внутренних дел. Был уволен со службы приказом № 201л/с от 14 марта 2019 года на основании рапорта (по собственному желанию). На момент увольнения со службы его выслуга лет в органах внутренних дел составляет 27 лет 06 месяцев и 21 день. В соответствии с подпунктом 1) п.1. ст. 64 Закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» право на пенсионные выплаты за выслугу лет имеют военнослужащие (кроме военнослужащих срочной службы), сотрудники специальных государственных и правоохранительных органов, государственной фельдъегерской службы. В соответствии с данным законодательным положением Байжуманову Беимбету Калибековичу была назначена пенсия за выслугу лет с 08 апреля 2019 года (пенсионное удостоверение № F 5337 от 08 апреля 2019 года).

Особенность пенсионного обеспечения за выслугу лет заключается в том, что оно назначается по конкретно определенному субъектному составу и при наличии специального трудового стажа, именуемого выслугой лет. Данный вид пенсии связан с критерием потери специальной трудоспособности при сохранении общей трудоспособности. Специальная трудоспособность обусловлена возможностью выполнять только определенный род деятельности, в данном случае, военную службу. Именно поэтому пенсии военнослужащим за выслугу лет в соответствии с пунктом 1 статьи 68 данного Закона назначаются и осуществляются только со дня увольнения со службы (исключения из списков личного состава). Таким образом, в случае продолжения воинской службы и восстановления в списочном личном составе выплата пенсии приостанавливается, но право на возобновление пенсионных выплат сохраняется, и выплата возобновляется после увольнения с воинской службы.

Из представленных материалов следует, что 29 мая 2017 года Байжуманов Б.К. был осужден по части 2 статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК РК), а с 01 октября 2018 года ему была прекращена выплата пенсии по выслуге лет. Основанием прекращения пенсионных выплат послужил приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан, в

соответствии с которым он был лишен специального звания – «подполковник полиции».

Глава 4 Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе» от 06.01.2011 года устанавливает требования в части специальных званий или классных чинов. Так, статья 22 данного Закона относит специальное звание «подполковник» к категории старшего начальствующего состава (подпункт 4 пункта 1), а пункты 2 и 8 правовой нормы указывают, что «Специальные звания или классные чины присваиваются сотрудникам персонально в последовательном порядке с учетом квалификации, образования, отношения к службе, выслуги лет, занимаемой штатной должности» и, соответственно «Перечень должностей, занятие которых дает право на присвоение специальных званий или классных чинов должностным лицам, выполняющим непосредственно основные задачи и функции, возложенные на правоохранительные органы в соответствии с законодательством Республики Казахстан, утверждается Президентом Республики Казахстан или Правительством Республики Казахстан в соответствии с их полномочиями». Далее, статьи 23 и 24 вышеназванного Закона регламентируют порядок присвоения первых и очередных специальных званий или классных чинов и сроки выслуги в специальных званиях или классных чинах.

Анализируя последующие правовые нормы Закона «О правоохранительной системе», следует обратить внимание на статьи 25, 26 и 28, а также на главу 9 «Социальная защита». В частности, статья 25 Закона регулирует условия и порядок приостановления сроков выслуги лет в специальных званиях или классных чинах, определяя, что очередные специальные звания сотрудникам не присваиваются, соответственно до назначения на должность при нахождении в распоряжении, при наличии неснятого дисциплинарного взыскания, до решения вопроса о соответствии занимаемой должности при повторной аттестации, до прекращения уголовного дела по соответствующим основаниям. В случае вынесения решения о неправомерности наложения дисциплинарного взыскания или решения вопроса о соответствии занимаемой должности при повторной аттестации, прекращения уголовного дела или вступления в законную силу оправдательного приговора очередные специальное звание сотрудникам присваивается с момента наступления срока его присвоения при соответствии очередного специального звания по занимаемой штатной должности. В качестве одного из оснований лишения специальных званий поименовано исполнение обвинительного приговора суда, вступившего в законную силу, о лишении специальных званий.

Что касается социальной защиты, то статья 63 настоящего законодательного акта закрепляет положение о том, что сотрудники, члены их семей и имущество находятся под защитой государства в соответствии с законодательством Республики Казахстан, при этом регламентация пенсионных правоотношений носит отсылочный характер.

Так, пункт 3 статьи 64 Закона указывает, что пенсионное обеспечение сотрудников осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан. Таким образом, речь идет о специальном пенсионном законодательстве, Законе Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», в котором четко определены условия, необходимые для назначения пенсионных выплат:

1. выслуга лет на воинской службе не менее двадцати пяти лет;
2. достижение установленного предельного возраста состояния на службе
3. увольнение со службы.

Также следует обратить внимание на то, что специальное воинское звание присваивается в период прохождения воинской службы сотруднику, в соответствии со штатными позициями, оно оказывает весомое влияние на статусные позиции, оплату труда сотрудника, в частности, на размер денежного довольствия, на надбавки, льготы, гарантии, компенсационные выплаты и др. позиции, однако действие данных правоотношений во времени значительно ограничивается с момента выхода сотрудника на пенсию за выслугу лет.

Аналогичные позиции закреплены в формате подзаконных нормативных правовых актов, в том числе, в Приказе Министра внутренних дел Республики Казахстан от 01 апреля 2021 года № 190 «Об утверждении Инструкции о приеме на службу в органы внутренних дел, назначении на должность, перемещении, выдвижении по службе, предоставлении отпусков, присвоении специальных званий, увольнении и откомандировании».

Байжуманов Б.К. считает, что лишение его специального звания в связи с установленными уголовными санкциями, не является основанием для прекращения выплаты пенсии за выслугу лет, и данное решение нарушает его конституционное право на социальное обеспечение. В связи с этим им заявлено обращение о соответствии Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» от 21 июня 2013 года в части:

1. подпункта 3) пункта 1 статьи 10;
2. пункта 1 статьи 64;
3. пункта 2 статьи 65.

Анализируя данные положения следует отметить следующее:

Подпункт 3) пункта 1 статьи 10:

Данная правовая норма не устанавливает условия или порядок назначения пенсионных выплат по каким бы то ни было основаниям, порядок исчисления и выплаты пенсий, в ней представлен лишь субъектный классификатор лиц, имеющих право на получение пенсионных выплат, то есть констатируется субъектный состав. Так, правовая норма изложена в следующем виде:

«Статья 10. Категории граждан, имеющих право на получение пенсионных выплат

1. Пенсионные выплаты осуществляются следующим категориям граждан:

1) получающим пенсию до 1 января 1998 года;

2) достигшим пенсионного возраста в соответствии с пунктами 1-3 статьи 11 настоящего Закона;

3) военнослужащим, сотрудникам специальных государственных и правоохранительных органов, государственной фельдъегерской службы, которым присвоены специальные звания, классные чины и установлены квалификационные классы, а также лицам, права которых иметь специальные звания, классные чины и носить форменную одежду упразднены с 1 января 2012 года, и лицам, медицинские должности которых сокращены в органах внутренних дел Республики Казахстан с 1 июля 2022 года и 1 января 2023 года, имевшим на момент сокращения должности выслугу лет не менее двенадцати лет и шести месяцев непрерывной воинской службы, службы в специальных государственных и правоохранительных органах, государственной фельдъегерской службе, при условии продолжения ими работы в медицинских организациях, расположенных в следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы, имеющим право на получение пенсионных выплат за выслугу лет».

Действительно, с 01 января 1998 года в связи с переходом Республики Казахстан от солидарной пенсионной системы на накопительную модель, кардинального изменения условий назначения, исчисления и выплаты пенсий, изменения видовой классификации пенсионных выплат, а также в связи с упразднением у ряда субъектных групп права на определенные виды пенсий, в данной статье лишь констатируется субъектный состав, представлен перечень групп субъектов, имеющих право на пенсии в результате проведенной пенсионной реформы. Таким образом, сохраняется право на пенсии лишь тем, кто уже получал их до 01 января 1998 г., тем, кто достиг пенсионного возраста (пенсии по возрасту, базовые пенсии) и

военнослужащим, соответственно за выслугу лет, но при условии, если им присвоены специальные звания, классные чины и установлены квалификационные классы. При отсутствии хотя бы одного из этих условий военнослужащие не имеют право на получение пенсии за выслугу лет. Все перечисленные в Законе требования касаются права на получение пенсионных выплат, при их отсутствии в назначении пенсии военнослужащим или иным лицам должно быть отказано.

Применительно к субъекту обращения это означает, что Байжуманов Б. К. имел право на получение пенсии за выслугу лет, поскольку располагал всеми необходимыми условиями для ее получения. На момент обращения за пенсией за выслугу лет он достиг предельного возраста состояния на службе в органах МВД, имел необходимый специальный стаж – выслугу лет, специальное звание, классный чин, квалификационный класс, денежное довольствие и уволился со службы. Таким образом он приобрел это право, гарантируемое ему подпунктом 3) пункта 1 статьи 10 настоящего Закона.

Далее, относительно пункта 1 статьи 64

Статья 64 устанавливает четкие условия, при которых назначаются пенсии за выслугу лет. Так, подпункт 1) пункта 1 данной статьи определяет, что «право на пенсионные выплаты за выслугу лет имеют военнослужащие (кроме военнослужащих срочной службы), сотрудники специальных государственных и правоохранительных органов, государственной фельдъегерской службы:

- 1) имеющие выслугу на воинской службе, службе в специальных государственных и правоохранительных органах, государственной фельдъегерской службе не менее двадцати пяти лет и достигшие установленного законодательством Республики Казахстан предельного возраста состояния на службе при увольнении со службы».

Остальные подпункты определяют иные условия назначения пенсии за выслугу лет, но применительно к другим субъектным составам, выходящим за пределы поставленных в обращении отношений.

Байжуманов Б. К. располагал всеми необходимыми условиями для получения пенсии за выслугу лет, и она была назначена ему на законных основаниях.

Что же касается по исполнению сотрудниками правоохранительных органов требования пункта 8 статьи 64 Закона обязательства по возврату 50 процентов о суммы обязательных пенсионных взносов от суммы обязательных пенсионных взносов, перечисленных в пользу них за счет

бюджетных средств до 1 января 2016 года, как условие для возникновения права на пенсию за выслугу лет, и в последующем лишенных такого права относится к компетенции общих судов и к конституционному производству отношения не имеет.

Относительно пункта 2 статьи 65:

Данная правовая норма регламентирует порядок исчисления пенсионных выплат за выслугу лет, при этом пункт 2 устанавливает, что «В размер денежного содержания, учитываемого для пенсионного обеспечения военнослужащих, сотрудников специальных государственных и правоохранительных органов, государственной фельдъегерской службы, включаются должностной оклад, оклад (доплата) по воинскому (специальному) званию, классному чину, установленному квалификационному классу».

На момент обращения за пенсией за выслугу лет денежное довольствие Байжуманова Б.К. включало абсолютно все выплаты, перечисленные в данной правовой норме. Таким образом, пенсия за выслугу лет была назначена Байжуманову Беимбету Калибековичу на законных основаниях.

Следует учитывать, что Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года №105 V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» не содержит никаких положений о лишении права получателей на пенсионные выплаты за выслугу лет.

Наличие судимости, применение санкций, предусмотренным УК РК лишение специального звания, в соответствии с законодательством страны, не могут рассматриваться в качестве юридического факта для прекращения выплаты военнослужащим пенсии за выслугу лет, если данные действия имели место быть после назначения пенсионных выплат. Требования относительно наличия специального звания, объясняются особой правовой природой прохождения воинской службы, ее особенностями и задачами.

Конституция Республики Казахстан четко и последовательно трактует права и свободы человека и гражданина. Так, в пункте 1 ст. 1 Основного Закона государства указывается, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Статья 3 в пункте 4 устанавливает, что государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов. Статья 4, определяя статус источников правового государства провозглашает, что

действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека при этом определяется, что каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод (статьи 12 и 13). Гражданам Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям (статья 28). Конституционное положение о том, что каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц (статья 34) относится ко всем видам субъектов, т.е. как к физическим лицам, так и к юридическим лицам.

Конституционно-правовой смысл вышеперечисленных гарантий сводится к требованию неукоснительного соблюдения фундаментального принципа правового государства – законности, предполагающего точное соблюдение законов всеми государственными органами, должностными лицами и гражданами в целях охраны прав и законных интересов человека и гражданина.

Согласно пункта 2 статьи 14 Конституции Республики Казахстан никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам. Лишение Байжуманова Б.К. пенсии по выслуге лет основано на неправильном истолковании и применении норм действующего законодательства. Так, согласно пункта 1 статьи 49 УК РК при осуждении за совершение умышленного уголовного правонарушения с учетом личности виновного суд может лишить его специального, воинского, почетного или иного звания, классного чина. Вместе с тем, в УК РК в число дополнительного наказания за совершенное преступление не входит лишение права на получение пенсии по выслуге лет.

Как было отмечено выше, не предусматривает ограничение на выплату пенсии по выслуге лет сотрудникам правоохранительных органов, и в Законе Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». Согласно пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан 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. Исходя из изложенного полагаем, что судебные решения, вынесенные без ссылки на закон, основанные на умозрительных положениях при полном отсутствии соответствующих законодательных норм,

регламентирующих рассматриваемые правоотношения, относятся к категории не соответствующих Конституции Республики Казахстан, следовательно, конституционные права Байжуманова Беимбета Калибековича были нарушены.

Что касается вопроса, поставленного гражданином Байжумановым Б.М. вопроса относительно соответствия Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». в части подпункта 3) пункта 1 статьи 10, пункта 1 статьи 64 и пункта 2 статьи 65, то такого не соответствия (противоречия) при проведении научно-правовой экспертизы нами не выявлено.

Выводы.

1. Подпункт 3) пункта 1 статьи 10, пункт 1 статьи 64, пункт 2 статьи 65 Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» от 21 июня 2013 года № 105 - V признать соответствующими Конституции Республики Казахстан.

2. Правоприменение по прекращению выплаты пенсии за выслугу лет Байжуманову Беимбету Калибековичу, на основании лишения специального звания «подполковник полиции» за преступление, совершенное им после увольнения из правоохранительных органов не соответствует пункту 2 статьи 14 и пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан.

**Эксперт – доктор юридических наук,
профессор кафедры
Конституционного и гражданского права
юридического факультета
Евразийского национального университета
имени Л.Н.Гумилева,
заслуженный деятель Республики Казахстан**

А.Нурмагамбетов

18 февраля 2023 года