



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ
О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ**

обращения № 145g/2020 г.

об исключительном случае неконституционности некоторых норм в пункте 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года

КИШИНЭУ

5 января 2021 г.

Конституционный суд в составе:
Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Кристины Кихай,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 4 сентября 2020 г.,
рассмотрев приемлемость указанного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 5 января 2021 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «тайным [...] голосованием», а также о предполагаемом упущении в регулировании оснований и условий, определяющих/позволяющих отклонение советом факультета кандидата на должность университетского преподавателя, в пункте 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года, заявленном Верой Фроловой, стороной в деле № 2-2470/2019, находящемся в производстве суда Бэлць, главный офис.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судьей в суде Бэлць, главный офис, Светланой Геркавий, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. В производстве суда Бэлць, главный офис, находится гражданское дело по исковому заявлению Веры Фроловой против Бельцкого государственного университета им. Алеку Руссо об аннулировании результатов конкурса от 28 мая 2019 года на замещение вакантной должности университетского преподавателя на кафедре славистики в Бельцком государственном университете им. Алеку Руссо, с требованием утвердить ее в должности и обязать университет заключить с ней индивидуальный трудовой договор, а также взыскать судебные расходы.

4. В исковом заявлении истица отметила, что, начиная с 26 августа 2013 года, она работала в качестве преподавателя в Бельцком государственном университете им. Алеку Руссо, а потом в качестве

старшего преподавателя на кафедре славистики на основании индивидуального трудового договора, заключенного на ограниченный срок, и обновляемого периодически дополнительными соглашениями. Согласно последнему дополнительному соглашению № 2/1038, подписанному 24 мая 2019 года, действие договора было продлено с 27 мая 2019 года до конца учебного года 2018/2019. Так, этот индивидуальный трудовой договор истек в конце учебного года 2018/2019.

5. Вера Фролова 2 мая 2019 года подала заявление для участия в конкурсе на замещение вакантной должности университетского преподавателя на кафедре славистики филологического факультета Государственного университета им. Алеку Руссо, который был публично объявлен 5 апреля 2019 года в газете «Făclia» № 13.

6. Кафедра славистики 23 мая 2019 года рекомендовала, по результатам тайного голосования, совету факультета кандидатуру Веры Фроловой на должность университетского преподавателя, что является составной частью процедуры проведения конкурса на замещение педагогических должностей в учебных заведениях, в соответствии с пунктами 20 и 21 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года.

7. Заседание совета филологического факультета состоялось 28 мая 2019 года, на котором тайным голосованием избиралась кандидатура на должность университетского преподавателя на кафедру славистики. По результатам голосования кандидатура Веры Фроловой не набрала необходимое число голосов, то есть 50% плюс один голос от общего числа членов, участвующих в голосовании, в результате чего она не была избрана на данную должность.

8. Вера Фролова обжаловала порядок организации, проведения и результаты конкурса от 28 мая 2019 года в Сенат университета и в Министерство образования, культуры и исследований. Сенат в ответе от 3 июля 2019 года сообщил, что процедура выборов, проведенных советом филологического факультета 28 мая 2019 года, была соблюдена. Министерство образования, культуры и исследований в своем ответе от 6 августа 2019 года сообщило, что отбор и продвижение педагогического персонала осуществляется на усмотрение учреждения. В то же время в ответе отмечалось, что, согласно статье 355 Трудового кодекса, полномочия по разрешению индивидуальных трудовых споров принадлежат исключительно судебной инстанции.

9. Будучи не согласна с решением совета филологического факультета от 28 мая 2019 года, Вера Фролова подала исковое заявление против Государственного университета им. Алеку Руссо, в котором потребовала аннулировать результаты конкурса, утвердить ее в должности университетского преподавателя и обязать университет заключить с ней индивидуальный трудовой договор.

10. В ходе судебного заседания от 20 августа 2020 года Вера Фролова заявила об исключительном случае неконституционности синтагмы «тайным [...] голосованием», а также об упущении в регулировании

оснований и условий, определяющих/позволяющих отклонение советом факультета кандидата на должность университетского преподавателя, в пункте 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года.

11. Определением от 20 августа 2020 года суд Бэлць, главный офис, удовлетворил ходатайство и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

В. Применимое законодательство

12. Применимые положения Конституции:

Статья 20 Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.

(2) Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию».

Статья 28 Интимная, семейная и частная жизнь

«Государство уважает и охраняет интимную, семейную и частную жизнь».

Статья 34 Право на информацию

«(1) Право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено.

(2) Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера.

[...]».

13. Применимые нормы Постановления Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года об утверждении Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях:

«[...]»

20. Выборы на должности университетского профессора и университетского конференциара проводятся сенатом в течение не более 45 дней со дня завершения регистрации равным, **тайным** и свободно выраженным **голосованием**. Заседание сената является правомочным, если в нем участвуют не менее 2/3 его членов. Сенат открытым голосованием простым большинством голосов принимает решение о включении или невключении соответствующих кандидатов в бюллетень для голосования. Для организации

голосования сенат избирает открытым голосованием из числа своих членов счетную комиссию. Каждый член сената голосует за одну кандидатуру из списка кандидатов, внесенных в бюллетень для голосования. Бюллетени, в которых проголосовали за несколько кандидатур, считаются недействительными. Присутствие кандидатов на заседании сената не является обязательным.

Избранным на должность университетского профессора или университетского конференциара считается кандидат, набравший простое большинство голосов (не менее 50%+1 голос) общего числа участвовавших в голосовании членов сената. В случае, если ни один из кандидатов не получил минимально необходимое количество голосов, голосование повторяется на том же заседании для первых двух кандидатов, набравших наибольшее число голосов (если в конкурсе участвовало более 2 кандидатов), или для кандидата, набравшего наибольшее количество голосов (если в конкурсе участвовало 2 кандидата).

[...]

21. Конкурс на замещение должности университетского старшего преподавателя и университетского преподавателя проводится аналогично конкурсу на замещение должности университетского профессора или университетского конференциара. Выборы на должности университетского старшего преподавателя и университетского преподавателя проводятся советом факультета в соответствии с процедурой, указанной в пункте 20 настоящего Положения.

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

14. Автор обращения об исключительном случае неконституционности утверждает, что процедура тайного голосования, предусмотренная пунктом 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года, ограничивает право на обжалование результатов конкурса на занятие должности университетского преподавателя, тем самым нарушая право свободного доступа к правосудию.

15. Кроме того, автор обращения отмечает, что жалобы на проведение и на результаты конкурса на замещение должности университетского преподавателя рассматриваются Сенатом Университета, административным органом, который не может установить причины и доводы принятых советом факультета решений в результате тайного голосования. Однако право на справедливое судебное разбирательство предполагает наличие эффективного законного пути обжалования для защиты своих прав.

16. Автор обращения также утверждает, что Положение о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях не устанавливает четких критериев, на основании которых совет факультета может отклонить кандидата на должность университетского

преподавателя. Более того, решение о результатах конкурса также не обосновывает избрание определенного кандидата, поскольку оно осуществляется тайным голосованием, что нарушает право кандидата на интимную, семейную и частную жизнь, а также право на информацию, гарантированные статьями 28 и, соответственно, 34 Конституции.

17. Вместе с тем, автор обращения просит признать неконституционность предполагаемого упущения в регулировании оснований и условий отклонения кандидата на должность университетского преподавателя советом факультета, согласно процедуре, установленной пунктом 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях.

18. По мнению автора, оспариваемая синтагма, а также отсутствие указанного регулирования противоречат статьям 20 [*свободный доступ к правосудию*], 28 [*интимная, семейная и частная жизнь*] и 34 [*право на информацию*] Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

19. Рассмотрев приемлемость обращения об исключительном случае неконституционности, Конституционный суд отмечает следующее.

20. В соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности постановлений Правительства, в данном случае некоторых норм Постановления Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года об утверждении Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, относится к компетенции Конституционного суда.

21. Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности представлено по ходатайству одной из сторон процесса. Так, оно подано субъектом, наделенным этим правом, на основании статьи 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

22. Предметом обращения является синтагма «тайным [...] голосованием», а также предполагаемое упущение в регулировании оснований и условий, определяющих/позволяющих отклонение кандидатуры на должность университетского преподавателя советом факультета, в пункте 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года. Пункт 20 данного Положения регулирует условия организации и проведения конкурса на замещение педагогических должностей в высших учебных заведениях.

23. Конституционный суд допускает, что оспариваемая норма может быть применена судебной инстанцией по делу, в рамках которого было заявлено об исключительном случае неконституционности (см. выше §3).

24. Конституционный суд отмечает, что оспариваемая синтагма, а также предполагаемое отсутствие регулирования указанных норм ранее не составляли предмет контроля конституционности.

25. Конституционный суд отмечает, что другим обязательным условием для рассмотрения обращения об исключительном случае неконституционности по существу является действие конституционного права по конкретному делу, находящемуся в производстве судебных инстанций (см. ОКС № 8 от 24 января 2020 года, § 27; ОКС № 24 от 2 марта 2020 года, § 18; ОКС № 63 от 11 июня 2020 года, § 19). Так, Конституционному суду надлежит проверить, в свете доводов автора обращения, составляют ли оспариваемые положения и отсутствие регламентирования указанных норм вмешательство в одно из основных прав, с точки зрения статей 20 [свободный доступ к правосудию], 28 [интимная, семейная и частная жизнь] и 34 [право на информацию] Конституции.

26. Что касается статьи 20 Конституции, Конституционный суд отмечает, что она гарантирует любому лицу право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов, то есть прав и интересов, регулируемых Конституцией и законами.

27. Конституционный суд отмечает, что возможность обжалования результатов конкурса является средством осуществления автором обращения своего права на занятие должности, для которой был организован конкурс. В то же время, судебная инстанция не может подменить коллегиальный орган, не может отменить тайное голосование, проведенное членами этого органа, и заменить его оценками судьи, но обладает полномочиями в проверке соблюдения правил организации и проведения конкурса.

28. В этом отношении, Европейский суд по правам человека в своей практике отмечал, что процедура оценки комиссиями профессиональных экзаменов для приема в различные профессиональные органы включает оценку знаний и опыта кандидата. Европейский суд счел, что «подобная оценка схожа со школьным или университетским экзаменом и далека от выполнения судебной функции, поэтому гарантии статьи 6 Конвенции не могут быть применены для урегулирования возникших разногласий» (решение *San Juan против Франции*, 28 февраля 2002 года).

29. По другому делу Европейский суд отклонил ходатайство заявительницы, которая жаловалась на порядок проведения служебной аттестации и продвижения ее по службе высшим советом судей, на предполагаемое отсутствие четких и прозрачных критериев, на решение совета о ее не назначении и отсутствие эффективных путей обжалования, отметив, что статья 6, как и никакая другая статья Конвенции или протоколов к ней не гарантируют право на назначение или продвижение в должности либо право занимать государственную должность, связанную с отправлением правосудия (определение о неприемлемости по делу *Stancheva Dzhidzheva-Trendafilova против Болгарии*, 9 октября 2012 года, § 38). Так, Европейский суд отметил, что,

«хотя продвижение на должность судьи наиболее достойных кандидатов и обеспечение объективности в конкурсах на такие должности, несомненно, очень важно для независимости судей и надлежащего функционирования внутренних судебных систем, эти вопросы не могут рассматриваться Европейским судом в связи с жалобой неудавшегося кандидата на должность судьи на решение об отклонении его заявления о продвижении по службе».

30. Положения статьи 20 Конституции применимы в случае проверки законности процедуры проведения соответствующего конкурса. Так, Конституционный суд отмечает, что в данном случае положения статьи 20 Конституции, касающиеся свободного доступа к правосудию, не применимы по вопросам обжалования оценки/шкалы или результата конкурса, поскольку по таким заявлениям высказываться могут только комиссии по проведению конкурса и по обжалованию.

31. Относительно статьи 28 Конституции, Конституционный суд напоминает, что данная статья защищает граждан от произвольных вмешательств государственных органов в их право на частную, интимную жизнь, на неприкосновенность жилища и тайну переписки (см. ПКС № 7 от 16 апреля 2015 года, § 127). В своей практике Конституционный суд установил, что понятие «частная жизнь» включает гарантии и в отношении профессиональной деятельности (см. ПКС № 7 от 16 апреля 2015 года, § 119; ПКС № 29 от 12 декабря 2019 года, § 39).

32. Что касается этой части обращения, необходимо делать различия между гарантиями относительно профессиональной деятельности, с точки зрения статьи 28 Конституции, и условиями отбора для занятия выборной должности. В целом, условия отбора отличаются по типу должности, на которую выдвигается кандидат, и должны быть выполнены до назначения. И напротив, гарантии для осуществления профессиональной деятельности должны быть соблюдены после вступления на выборную должность, занимаемую и исполняемую на законных основаниях. Следовательно, гарантии «частной жизни» с точки зрения статьи 28 Конституции действуют с момента получения/вступления в должность и на весь период деятельности лица в этой должности. Однако оспариваемое положение является частью ряда правил, установленных для вступления/занятия должности, а именно – должности университетского преподавателя на кафедре университета.

33. В то же время, Конституционный суд заключает, что автор обращения выражает свое несогласие с порядком проведения одного из этапов конкурса на замещение педагогических должностей в учебных заведениях, в частности, с процедурой тайного голосования, посредством которой осуществляется отбор на данные должности.

34. Конституционный суд отмечает, что процедура избрания советом факультета/Сенатом состоит из двух этапов. Изначально открытым голосованием принимается решение о включении или невключении соответствующих кандидатов в избирательные бюллетени, а впоследствии тайным голосованием осуществляется отбор. Эти этапы

конкурса, являющиеся последовательными и обязательными, следует рассматривать как единую процедуру, в которой участвуют те же члены совета факультета/Сената, обладающие правом принимать решение по отбору кандидатов на замещение должности в высшем учебном заведении.

35. В своей практике Конституционный суд отмечал, что с процедурой замещения педагогических должностей тесно связаны принцип университетской автономии (в данном случае, его профессорский состав) и право университетов на отбор и продвижение педагогических кадров и других категорий работников. В связи с этим, согласно статье 35 ч. (6) Конституции, высшие учебные заведения пользуются правом на автономию, которая подразумевает в равной степени **автономию в части образования и институциональную автономию**. Автономия в образовании выражается в университетской функциональной или академической автономии; институциональная автономия включает в себя организационную, административную и финансовую автономию. **Эти две формы автономии неотделимы, ведь без академической свободы (педагогической деятельности) не может быть гарантирована институциональная автономия** (см. ОКС № 35 от 20 апреля 2017 года, §§ 22-23).

36. Вместе с тем, университетская автономия в вопросе отбора научно-педагогического персонала предусмотрена в ряде международных актов. Так, Лиссабонская декларация Ассоциации европейских университетов (2007) среди четырех областей университетской автономии отмечает и автономию в сфере кадров, которая подразумевает **свободу университета в отборе квалифицированных кадров**, ответственность заключения трудовых договоров, определение уровня заработных плат, надбавок к заработной плате в зависимости от потенциала работников. Кроме того, Пражская декларация 2009 года Ассоциации европейских университетов предусматривает, что университеты должны укреплять свою автономию, чтобы лучше служить обществу и, в частности, обеспечить нормативную базу, **позволяющую руководителям университетов принимать эффективную внутреннюю структуру, отбирать и обучать персонал**, разрабатывать образовательные программы и использовать финансовые ресурсы, которые должны соответствовать их конкретным задачам и направлениям. В соответствии с международными актами, статья 79 ч. (3) п. е) Кодекса об образовании № 152 от 17 июля 2014 года устанавливает, что «**университетская автономия** касается областей руководства, структурирования и функционирования учреждения, преподавательской и научно-исследовательской деятельности, управления и финансирования и **реализуется [...] через отбор и продвижение педагогических, научно-педагогических и научных кадров, а также других категорий персонала образовательного учреждения**» (см. вышеуказанное определение §§ 24-27).

37. Конституционный суд отмечает, что высшие учебные заведения должны пользоваться реальной университетской автономией, включая академическую составляющую этой автономии с тем, чтобы иметь

возможность самостоятельно принимать решения по вопросам кадровой политики и без какого-либо внешнего давления определять образовательные и исследовательские задачи (§ 28 вышеуказанного определения).

38. Следовательно, Конституционный суд не может согласиться с доводами о нарушении оспариваемыми положениями статьи 28 Конституции, которая предусматривает, что государство уважает и охраняет интимную, семейную и частную жизнь. Так, Конституционный суд заключает, что в настоящем обращении отсутствует причинная связь между оспариваемыми положениями и статьей 28 Конституции.

39. Что касается действия статьи 34 ч. (1) и ч. (2) Конституции, Конституционный суд отмечает, что, согласно положениям данной статьи, право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено. Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера. Право доступа к любой информации касается способа, средств и условий, в которых осуществляется управление государственными делами, а также права на распространение такой информации (см. ПКС № 19 от 22 июня 2015 года, §31-32; ПКС № 29 от 12 декабря 2019 года, § 34).

40. Конституционный суд напоминает, что право на информацию заключается в праве запрашивать информацию у государственных органов и учреждений. Это право несет в себе два аспекта: право запрашивать и право получать информацию (см. ПКС № 19 от 22 июня 2015 года, § 34-35; ПКС № 29 от 12 декабря 2019 года, § 35). В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения не запрещают и не ограничивают право кандидатов на участие в конкурсе запрашивать и получать информацию по вопросам организации и проведения, а также по результатам конкурса на замещение педагогических должностей. Так, Конституционный суд не может согласиться с доводами автора о нарушении статьи 34 ч. (1) и ч. (2) Конституции.

41. Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

По этим основаниям, в соответствии со статьями 135 ч. (1) п. g) и 140 ч. (2) Конституции, статьей 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, статьями 61 ч. (3) и ст. 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. *Признать неприемлемым* обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «тайным [...] голосованием» в пункте

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 145G/2020

20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года, заявленном Верой Фроловой, стороной в деле № 2-2470/2019, находящемся в производстве суда Бэлць, главный офис.

2. Настоящее определение является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

Председатель

Домника МАНОЛЕ

*Кишинэу, 5 января 2021 г.
ОКС № 3
Дело № 145g/2020 г.*