



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений ст.25 Закона №947-XIII от 19 июля 1996
года о Высшем совете магистратуры в редакции Закона №153 от 5
июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты и ст.VIII ч.(6) Закона №153 от 5 июля 2012
года о внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты**

(Обращение № 36а/2012)

КИШИНЭУ

2 июля 2013 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Тудор ПАНЦЫРУ, *председательствующий*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Петру РАЙЛЯН, *судьи*,
при участии Татьяны Берладян, секретаря судебного заседания,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 15 ноября 2012 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, представленное в Конституционный суд 15 ноября 2012 года в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п.а) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. а) Кодекса конституционной юрисдикции, депутатами Парламента Республики Молдова Мария Постойко, Артур Решетников, Анатолие Загородный, Сергей Сырбу и Игорь Время, о контроле конституционности некоторых положений ст.IV п.18 (относительно изменения ст.25 Закона о Высшем совете магистратуры) и ст.VIII ч.(6) Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

2. Авторы обращения считают, что, устанавливая право обжалования только в части, касающейся процедуры издания/принятия решения Высшего совета магистратуры, ст.25 Закона о Высшем совете магистратуры в редакции Закона №153 от 5 июля 2012 года ограничивает право магистратов на доступ к правосудию. В связи с этим, они утверждают, что оспариваемые положения противоречат положениям ст. 20 и ст.54 Конституции Республики Молдова, а также принципам, вытекающим из юриспруденции ЕСПЧ.

3. Авторы обращения считают также, что синтагма *«согласно критериям, утвержденным Высшим советом магистратуры»*, содержащаяся в ст.VIII ч.(6) Закона №153 от 05.07.2012 года, противоречит положениям ст.7, ст.60 ч.(1), ст.72 ч.(3) п.е), ст.116 ч.(1)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

и ст.123 Конституции. Они считают, что условия и критерии отбора судей, которые продолжают деятельность в качестве магистратов в высшую судебную инстанцию, и тех, которым предложат перевод в нижестоящие судебные инстанции, необходимо установить законом.

4. Определением Конституционного суда от 12 апреля 2013 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

5. 27 декабря 2012 года и 13 марта 2013 года авторы представили к обращению дополнительные аргументы.

6. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд истребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Министерства юстиции, Высшего совета магистратуры и Высшей судебной палаты.

7. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение было аргументировано одним из авторов обращения, депутатом Парламента Республики Молдова Игорь Врема, остальные отсутствовали, хотя были извещены о дате проведения заседания в установленном порядке. Парламент был представлен главным консультантом юридического управления Секретариата Парламента, Серджиу Кирикэ. Высший совет магистратуры направил специалиста Секретариата, Ирину Сырбу.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

8. 5 июля 2012 года Парламент Республики Молдова принял Закон №153 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты. Данным законом, в частности, были внесены поправки к Закону №947-XIII от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры.

9. В результате внесенных поправок статья 25 Закона №947-XIII предусматривает следующее:

«Решения Высшего совета магистратуры могут быть обжалованы в Высшую судебную палату *только в части, касающейся процедуры издания/принятия*, любым заинтересованным лицом в течение 15 дней со дня их сообщения. Жалобы рассматриваются составом суда из 9 судей.»

10. Согласно ст.VIII ч.(6) Закона №153, критерии перевода судей Высшей судебной палаты в другие судебные инстанции утверждаются Высшим советом магистратуры.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

11. Применимые положения Конституции (М.О., 1994 г., № 1, ст.1):

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

Статья 1

Государство Республика Молдова

«[...]

(3) Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются.»

Статья 4

Права и свободы человека

«(1) Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

(2) При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы.»

Статья 7

Конституция - высший закон

«Конституция Республики Молдова является ее высшим законом. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.»

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 26

Право на защиту

«(1) Право на защиту гарантируется.

(2) Каждый человек имеет право самостоятельно реагировать законными способами на нарушение своих прав и свобод.»

Статья 53

Право лица, ущемленного властью

«(1) Лицо, ущемленное в каком-либо своем праве властью посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в установленный срок, может добиваться признания своего права, отмены акта и возмещения ущерба.

[...]»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

Статья 54

Ограничение осуществления прав или свобод

«(1) В Республике Молдова не могут быть приняты законы, запрещающие или умаляющие права и основные свободы человека и гражданина.

(2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

(3) Положения части (2) не допускают ограничения прав, провозглашенных в статьях 20 - 24.

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы.»

Статья 60

Парламент - высший представительный и законодательный орган

«(1) Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства.

[...]»

Статья 72

Виды законов

«(3) Органическим законом регламентируются:

[...]

е) организация и деятельность Конституционного суда, Высшего совета магистратуры, судебных инстанций, административного суда;»

Статья 116

Статус судей

«(1) Судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы согласно закону.

[...]»

Статья 119

Право на обжалование

«Решения суда могут быть обжалованы заинтересованными сторонами и компетентными государственными органами в соответствии с законом.»

Статья 123

Полномочия

«(1) Высший совет магистратуры обеспечивает назначение, перемещение, откомандирование судей, повышение их в должности и применение к ним дисциплинарных мер.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

12. Применимые положения Закона № 544-XIII от 20 июля 1994 года о статусе судьи (М.О., № 59-60/664, 1996 г., переопубликован: М.О., № 15-17/63, 2013 г.):

Статья 1

Судья – носитель судебной власти

«(3) Судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны, несменяемы и подчиняются только закону.

(4) Судьи должны принимать решения независимо и беспристрастно и иметь возможность действовать без всяких ограничений, без оказания на них влияния, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, со стороны любых органов, включая судебные. Иерархическая организация судебной власти не может влиять на индивидуальную независимость судьи.»

Статья 18

Несменяемость судьи

«(1) Судья судебной инстанции несменяем на период исполнения своих обязанностей, за исключением случаев, предусмотренных статьей 25.

(2) Полномочия судьи могут быть приостановлены на основании и в порядке, установленных настоящим законом.»

Статья 19

Неприкосновенность судьи

«(1) Личность судьи неприкосновенна.

(2) Неприкосновенность судьи распространяется на его жилище, служебное помещение, используемые им транспортные средства и средства связи, корреспонденцию, личные имущество и документы.

(3) Судья не может быть привлечен к ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и за вынесенное решение, если только его вина, выразившаяся в преступном злоупотреблении, не будет установлена вступившим в законную силу приговором.

(4) Уголовное преследование в отношении судьи может быть начато только Генеральным прокурором с согласия Высшего совета магистратуры в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом. В случае совершения судьей преступлений, предусмотренных статьями 324 и 326 Уголовного кодекса Республики Молдова, согласие Высшего совета магистратуры для начала уголовного преследования не требуется.

(5) Судья не может быть задержан, подвергнут приводу, арестован, подвергнут обыску без согласия Высшего совета магистратуры. Согласие Высшего совета магистратуры не требуется в случае совершения очевидного преступления и преступлений, предусмотренных статьями 324 и 326 Уголовного кодекса Республики Молдова.»

Статья 20

Карьера судей

«(1) на основании закона в другую судебную инстанцию. Если судья отказывается Карьера судей предполагает продвижение их на должность судьи в вышестоящую судебную инстанцию, назначение на должность председателя или

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

заместителя председателя судебной инстанции и перевод в судебную инстанцию того же уровня или в нижестоящую судебную инстанцию.

(5) В случае реорганизации или роспуска судебной инстанции судья, с его согласия, переводится от перевода в другую судебную инстанцию, он имеет право на отставку в соответствии с положениями статьи 26.

[...]

13. Применимые положения Закона №514-ХІІІ от 6 июля 1995 года о судостроительстве (М.О., № 58/641, 1995 г., перепубликован: М.О., №15-17/62, 1995 г.):

Статья 1

Судебная власть

«(1) Судебная власть самостоятельна, отделена от законодательной и исполнительной властей, имеет свои полномочия, выполняемые через судебные инстанции в соответствии с принципами и положениями, предусмотренными Конституцией и другими нормативными актами.

(2) Правосудие осуществляется именем закона.»

Статья 23¹

Судебное самоуправление

«(1) Независимость судебных инстанций представляет собой их организационную и функциональную независимость, которая достигается через судебное самоуправление.

(4) Органами судебного самоуправления являются Общее собрание судей и Высший совет магистратуры.»

Статья 24

Высший совет магистратуры

«Высший совет магистратуры является независимым органом, созданным для организации и функционирования судебной системы, служит гарантом независимости судебной власти и обеспечивает судебное самоуправление.»

14. Применимые положения Закона №947-ХІІІ от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры (М.О., № 64/641, 1996 г., перепубликован: М.О., №15-17/65, 2013 г.):

Статья 1

Высший совет магистратуры – орган судебного самоуправления

«(1) Высший совет магистратуры является независимым органом, созданным для организации и функционирования судебной системы, и служит гарантом независимости судебной власти.

(2) Высший совет магистратуры осуществляет судебное самоуправление.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

Статья 4

Компетенция Высшего совета магистратуры

«(1) Во исполнение своих обязанностей Высший совет магистратуры осуществляет следующие полномочия в отношении продвижения по службе судей:

[...]

с) утверждает положения о критериях и процедуре отбора кандидатов на должность судьи, продвижения судьи в вышестоящую судебную инстанцию, назначения на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции и перевода судьи в судебную инстанцию того же уровня или в нижестоящую судебную инстанцию;

д) утверждает положение о проведении конкурса на замещение вакантных должностей судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции и обеспечивает организацию и проведение конкурса;

[...]»

Статья 25

Обжалование решений Высшего совета магистратуры

«Решения Высшего совета магистратуры могут быть обжалованы в Высшую судебную палату только в части, касающейся процедуры издания/принятия, любым заинтересованным лицом в течение 15 дней со дня их сообщения. Жалобы рассматриваются составом суда из 9 судей.»

15. Применимые положения Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, ст. VIII (М.О., 2012г., № 185, ст.620):

«[...]

(6) Судьям Высшей судебной палаты будет предложен перевод, с их согласия, на вакантные должности судьи в другие судебные инстанции в установленном законом порядке и согласно критериям, утвержденным Высшим советом магистратуры, с сохранением заработной платы судьи Высшей судебной палаты до достижения предельного возраста и ранее установленных социальных гарантий.»

16. Применимые положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, с внесенными дополнительными протоколами изменениями (подписанной в Риме 4 ноября 1950 года и ратифицированной Республикой Молдова Постановлением Парламента №1298-XIII от 24 июля 1997 года, М.О. №54-55/502, 1997 года)

Статья 6

Право на справедливое судебное разбирательство

«1. Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или его часть по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также если это требуется в интересах несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, совершенно необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.»

Статья 13

Право на эффективное средство правовой защиты

«Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.»

17. Соответствующие положения Всеобщей декларации прав человека (принятой 10 декабря 1948 года в Нью-Йорке, к которой Республика Молдова присоединилась Постановлением №217-XII от 28 июля 1990 года):

Статья 8

«Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом.»

Статья 10

«Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом.»

18. Применимые положения Международного пакта о гражданских и политических правах (принятого 16 декабря 1966 года в Нью-Йорке и ратифицированного Республикой Молдова Постановлением №217-XII от 28 июля 1990 года):

Статья 14

«1. Все лица равны перед судами и трибуналами. Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

ВОПРОСЫ ПРАВА

19. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается права Высшей судебной палаты рассматривать решения Высшего совета магистратуры только в части, касающейся процедуры издания/принятия, а также предоставления законом Высшему совету магистратуры права устанавливать критерии перевода судей.

20. Так, обращение относится к совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как свободный доступ к правосудию, несменяемость судей, роль Высшего совета магистратуры в организации и функционировании судебной системы.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

21. Определением от 12 апреля 2013 года, Конституционный суд признал обращение приемлемым и принял его к рассмотрению по существу.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 20 И 54 КОНСТИТУЦИИ

22. Авторы обращения считают, что положения ст.25 Закона №947-ХІІІ от 19.07.1996 года о Высшем совете магистратуры в редакции Закона №153 от 5 июля 2012 года нарушают положения статьи 20 Конституции, предусматривающих:

«(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.»

23. Авторы обращения полагают, что эти положения противоречат также ст.54 Конституции, согласно которой:

«(1) В Республике Молдова не могут быть приняты законы, запрещающие или умаляющие права и основные свободы человека и гражданина.

(2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

(3) Положения части (2) не допускают ограничения прав, провозглашенных в статьях 20 - 24.

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы.»

1. Аргументы авторов обращения

24. Авторы обращения отмечают, что положения ст.25 Закона о Высшем совете магистратуры ограничивают право магистратов на обжалование в суд решений Высшего совета магистратуры, превращая это право в неосуществимое право, так как *заинтересованные лица могут обжаловать эти решения только в части, касающейся процедуры издания/принятия (голосования).*

25. Авторы обращения утверждают, что в исполнение своих полномочий, касающихся карьеры магистратов, Высший совет магистратуры издает акты, имеющие значительные юридические последствия для магистратов, их прав и обязанностей. По-этому, необходимо гарантировать конституционное право магистратов на обжалование правовых ситуаций, установленных этими актами.

26. Авторы обращения считают, что в силу того, что ст.54 ч.(3) Конституции Республики Молдова запрещает ограничение права на свободный доступ к правосудию, закрепленного ст.20 Конституции, это право носит абсолютный характер и до пересмотра Конституции не могут быть приняты законы, ограничивающие доступ лиц к правосудию, включая тех, которые исполняют должность магистрата.

2. Аргументы властей

27. Парламент и Правительство Республики Молдова отмечают в представленных точках зрения, что законодательный орган является единственным компетентным органом, который может установить для ускорения рассмотрения дел, достижения правовой определенности или по другим веским мотивам порядок и пути обжалования в суд. Оспариваемые положения не затрагивают и принцип равенства перед законом, так как закон устанавливает различные правила осуществления процессуальных прав для лиц, которые находятся в различных ситуациях.

28. Точка зрения Президента Республики Молдова неубедительна и не содержит ясную позицию.

29. В письменной точке зрения Высшей судебной палаты отмечается, что ст.25 Закона о Высшем совете магистратуры в редакции Закона №153 от 5 июля 2012 года не противоречит конституционным положениям.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

30 Высший совет магистратуры в письменной точке зрения отмечает, что на практике термин «издание/принятие» из ст.25 вызывает различное толкование, усматривая в этом непредсказуемость нормы. Он считает, что норма должна быть ясной и доступной.

С. Оценка Конституционного суда

1. Обжалование актов Высшего совета магистратуры

31. Авторы обращения утверждают, что обжалование решений Высшего совета магистратуры **только в части, касающейся процедуры издания/принятия**, ограничивает право доступа к правосудию, предусмотренное ст.20 Конституции.

32. Больше того, они считают, что ст.20 совместно со ст.54 Конституции закрепляют право доступа к правосудию как право, которое носит абсолютный характер и не подлежит никаким ограничениям.

33. Авторы считают, что законодатель не вправе ограничить доступ магистратов к правосудию и что положения ст.25, предусматривающие обжалование решений Высшего совета магистратуры **«только в части, касающейся процедуры издания/принятия»**, являются неконституционными.

34. Что касается утверждения авторов обращения, что право доступа к правосудию, предусмотренное в ст.20 и ст.54 Конституции, носит абсолютный характер, Конституционный суд отмечает следующее.

35. Согласно ст.4 ч.(1) Конституции Республики Молдова: «Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.»

36. В этом смысле, в Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года о пересмотре Постановления Конституционного суда №16 от 28 мая 1998 года «О толковании ст.20 Конституции Республики Молдова в редакции Постановления №39 от 09.07.2001 года» Конституционный суд отметил, что *«международная юрисдикционная практика [...] является обязательной для Республики Молдова, как государства присоединившегося к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.»*

37. С другой стороны, ЕСПЧ в своей юриспруденции, при толковании ст.6 § (1) Европейской конвенции о защите прав человека, установил, что «право на суд» (свободный доступ к правосудию) не носит **абсолютный характер** и подлежит ограничениям, его

регулирование может меняться в зависимости от места и времени, в соответствии с потребностями и ресурсами как общества, так и конкретных лиц (дело *Golder против Соединенного Королевства Великобритании* от 21 февраля 1975 года, § 38, *Ashingdane против Соединенного Королевства* от 28 мая 1985 года § 57). Условие, на котором всегда настоял ЕСПЧ в практическом применении ст.6 § 1 Европейской конвенции, предусматривает, что ограничения, установленные государствами-участниками, **не могут неоправданно ограничить доступ к правосудию до такой степени, что сама его сущность оказывается затронутой.**

38. Относительно того, что «свободный доступ к правосудию» не имеет абсолютного характера, следует отметить, что данный принцип предусматривает право лица на обращение в суд в случае нарушения его прав, **а не то, что это право не подлежит ограничениям. Установление правил осуществления судебной процедуры, согласно ст.115 ч.(4) Конституции, относится к компетенции законодателя.**

39. Проанализировав порядок рассмотрения жалоб Высшим советом магистратуры в соотношении с правом магистратов на обжалование в Высшую судебную палату в части, касающейся издания и принятия этих решений, Конституционный суд заключает, что доступ магистратов к правосудию не ограничен.

40. Конституционный суд отмечает, что при исполнении своих обязанностей Высший совет магистратуры рассматривает жалобы магистратов по существу, с соблюдением всех процессуальных гарантий, предусмотренных ст.6 Европейской конвенции. Иными словами, при рассмотрении жалоб Высший совет магистратуры действует в качестве первой инстанции.

41. Конституционный суд отмечает, что Высший совет магистратуры в большей части состоит из судей, которые независимы и пользуются доверием всего судейского корпуса Республики Молдова.

42. С другой стороны, рассмотрение жалоб магистратов Высшей судебной палатой на основании ст.25 Закона №947-XIII, то есть в части, касающейся процедуры издания и принятия, представляет собой рассмотрение **по праву** оспариваемых решений Высшего совета магистратуры.

43. Конституционный суд считает, что рассмотрение **по праву** решений Высшего совета магистратуры предполагает всеобъемлющий контроль соблюдения Высшим советом магистратуры всех процессуальных гарантий, предусмотренных ст.6 § 1 Европейской конвенции о защите права человека, в ходе рассмотрения жалоб по существу и принятия решений.

44. Что касается права законодателя вводить особую процедуру (**по праву**) рассмотрения жалоб магистратов, заявленных против решений Высшего совета магистратуры, Конституционный суд приводит постановление ЕСПЧ от 19 апреля 2007 года по делу *Eskelinen против Финляндии*.

45. В этом постановлении Страсбургский суд установил, что государства-члены Совета Европы могут не только ограничить применение ст.6 § 1 Конвенции к некоторым категориям государственных служащих, но даже исключить применение гарантий, предусмотренных ст.6 §1, к определенным категориям служащих, которые осуществляют непосредственно государственную власть.

Государства могут вводить ограничения при наличии объективных оснований, в интересах государства.

46. Конституционный суд считает оправданным установление Парламентом Республики Молдова положений, предусматривающих, что Высший совет магистратуры рассматривает **по существу**, при соблюдении всех процессуальных гарантий (ст.6 § 1 Европейской конвенции), все жалобы магистратов, а Высшая судебная палата рассматривает **по праву** жалобы на решения ВСМ.

47. В этом смысле, Парламент посчитал, что авторитет Высшего совета магистратуры, выборного органа, большинство членов которого составляют судьи, избранные всем судебским корпусом, отвечает необходимым требованиям для того, чтобы проявить себя как независимая и беспристрастная судебная инстанция, сформированная на основании закона.

48. Несмотря на то, что в состав ВСМ входят члены, назначенные по политическим критериям, в том числе два члена *ex-officio*, Министр юстиции и Генеральный прокурор, назначенные и подконтрольные политически, которые не соответствуют критериям независимости и беспристрастности, в принципе, ВСМ в большинстве состоит из независимых судей и способен принять справедливые решения.

49. С другой стороны, рассмотрение Высшей судебной палатой жалоб на решения ВСМ в части, касающейся процедуры издания и принятия, то есть **по праву**, обеспечивает всеобъемлющий контроль справедливости судебного разбирательства при рассмотрении по существу жалоб заявителей, позволяет отменить или изменить эти решения, когда это необходимо.

50. В связи с этим, Конституционный суд считает, что менее затратная процедура рассмотрения жалоб магистратов, обеспечивающая скорость судебного разбирательства, без нарушения процессуальных гарантий, соответствует как интересам магистратов, так и объективным интересам государства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

51. На основании вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что синтагма *«только в части, касающейся процедуры издания/принятия»* из ст.25 Закона №947-ХІІІ от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры, в редакции Закона №153 от 5 июля 2012 года, не ущемляет право на справедливое судебное разбирательство, включающее свободный доступ к правосудию и право на эффективное средство правовой защиты, и полностью соответствует положениям ст.20 и ст.54 Конституции.

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ.72 Ч.(3) В СОЧЕТАНИИ СО СТ.116 Ч.(5) И СТ.123 КОНСТИТУЦИИ

52. Авторы обращения считают, что норма ст.VІІІ ч.(6) Закона №153 от 5 июля 2012 года нарушает положения ст.72 ч.(3) Конституции, согласно которым:

«[...]»
(3) Органическим законом регламентируются:
[...]»
е) организация и деятельность Конституционного суда, Высшего совета магистратуры, судебных инстанций, административного суда;
[...]»

53. По мнению авторов обращения, положения, подвергаемые контролю конституционности, нарушают ст.116 ч.(5) Конституции, согласно которой:

«[...]»
(5) Повышение в должности и перемещение судей осуществляются только с их согласия.
[...]»

54. Они утверждают также, что оспариваемые положения нарушают ст.123 Конституции:

«(1) Высший совет магистратуры обеспечивает назначение, перемещение, откомандирование судей, повышение их в должности и применение к ним дисциплинарных мер.
(2) Порядок организации и деятельности Высшего совета магистратуры устанавливается органическим законом.»

1. Аргументы авторов обращения

55. Авторы обращения считают неконституционным делегирование законодательным органом этих полномочий органу судебного самоуправления.

56. Они отмечают, что в соответствии со ст.116 ч.(1) Конституции судьи несменяемы согласно закону. Следовательно, любое изъятие из

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

принципа несменяемости, в том числе условия и критерии перевода судей из одной судебной инстанции в другую судебную инстанцию исходя из предстоящего реформирования судебной системы, должны быть регламентированы исключительно законом, принятым Парламентом.

57. Таким образом, критерии отбора судей Высшей судебной палаты, которым предстоит перевод в другие судебные инстанции, должны быть установлены только законом и никоим образом Положением, разработанным Высшим советом магистратуры.

2. Аргументы властей

58. Парламент и Правительство в письменных точках зрения отмечают, что на основании Закона №154/2012 Парламент делегировал по праву Высшему совету магистратуры, как органу судебного самоуправления и гаранту независимости судебной власти, установление в деталях процедуры и критериев отбора судей Высшей судебной палаты для перевода в другие судебные инстанции.

59. В точке зрения Президента Республики Молдова утверждается, что Положение Высшего совета магистратуры, которым устанавливаются критерии перевода судей в другие судебные инстанции того же уровня или в нижестоящие судебные инстанции, представляет собой продолжение вышестоящего законодательного акта, не превышая его пределы.

60. Высшая судебная палата утверждает, что оценка деятельности судей судебными инстанциями не может быть предусмотрена правовыми нормами. Этот вопрос следует относить исключительно к компетенции судебных органов, которые проверяют, проводят анализ и сравнивают профессиональную деятельность и личные качества судей. В результате проводимого анализа деятельности судей, отборочная коллегия ВСМ принимает решение о назначении, переводе или освобождении от должности судьи.

61. В представленной точке зрения Высшая судебная палата отмечает, что Положение Высшего совета магистратуры, которым утверждаются критерии отбора судей, является нормативным актом по регулированию конкретной сферы и относится к непосредственной компетенции ВСМ по осуществлению управления судебной системой, не противоречит нормам права и не ущемляет права судей, гарантированные Конституцией и другими международными актами.

3. Оценка Конституционного суда

**2. ПЕРЕВОД СУДЕЙ ВЫШЕЙ СУДЕБНОЙ ПАЛАТЫ В ДРУГИЕ СУДЕБНЫЕ
ИНСТАНЦИИ**

62. Статья 116 Конституции Республики Молдова предусматривает, что **судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы** согласно закону. Несменяемость обеспечивается порядком назначения на должность судьи, основными требованиями для назначения на должность, а также гарантиями осуществления мандата. Для продвижения и перевода судьи в период исполнения мандата необходимо его согласие.

63. Положения ст.114 и ст.116 ч.(1) Конституции и ст.17 Закона о статусе судьи закрепляют принцип независимости судьи, без которого немыслимо эффективное отправление правосудия. Принцип независимости судьи, который лежит в основе судебного самоуправления, обеспечивается процедурой отправления правосудия, порядком назначения, отстранения, отставки и освобождения от должности судьи.

64. Исходя из закрепленного Конституцией и законодательством статуса судьи, носителя судебной власти, принимая во внимание, что независимость судьи подразумевает способность применять закон должным образом и обладать высокими моральными качествами, законодатель обусловил отбор, продвижение, перевод и назначение судьи рядом объективных требований относительно квалификации, честности, компетентности и жизненного опыта.

65. Развивая конституционные положения о несменяемости судьи в соответствии с европейскими требованиями, *Закон о статусе судьи* предусматривает, что **судья судебной инстанции несменяем на период исполнения своих обязанностей. Продвижение и перевод судьи не могут проводиться без его согласия.** Полномочия судьи могут быть приостановлены на основании и в порядке, установленных законом (ст.18).

66. Конституционный суд отмечает, что в связи с сокращением числа судей Высшей судебной палаты Республики Молдова, было решено переводить отдельных судей высшей инстанции в другие судебные инстанции.

67. Согласно ст.VIII ч.(6) Закона №153, *судьям Высшей судебной палаты будет предложен перевод, с их согласия, на вакантные должности судьи в другие судебные инстанции в установленном законом порядке и согласно критериям, утвержденным Высшим советом магистратуры, с сохранением заработной платы судьи Высшей судебной палаты до достижения предельного возраста и ранее установленных социальных гарантий.*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

68. Конституционный суд отмечает, что Рекомендация Комитета министров Совета Европы Res.(2010)12 от 17 ноября 2010 года о независимости, эффективности и ответственности судей предусматривает:

«50 [...] Постоянное назначение может быть прекращено только в случаях тяжких нарушений установленных законом норм дисциплинарного или уголовного характера, либо в случае, когда судья уже не может осуществлять судебные полномочия.

52 [...] Судья не может быть перемещен или переведен на другую судебную должность без его согласия, за исключением случаев дисциплинарного взыскания или реформирования организации судебной системы.»

69. В то же время, п.3.4 Европейской хартии о статусе судьи, принятой в Страсбурге в 1998 году, предусматривает: *«Судья, исполняющий свои полномочия в суде, в принципе не может стать объектом нового назначения или направления в другой суд, даже в качестве поощрения, без согласования с ним самим.»*

Исключение из этого принципа делается только:

«- в случае, если перемещение было сделано в качестве дисциплинарной санкции и об этом было вынесено решение,

- в случае изменения судебной организации в законном порядке и

- в случае временного назначения для усиления соседнего суда, при этом максимальный срок такого назначения четко ограничен статусом ...»

70. Согласно ст.20 ч.(5) Закона о статусе судьи, в случае реорганизации или роспуска судебной инстанции **судья, с его согласия, переводится** на основании закона в другую судебную инстанцию. Если судья отказывается от перевода в другую судебную инстанцию, он имеет право на отставку в соответствии с положениями статьи 26.

71. Конституционный суд отмечает, что Законом №153 от 5 июля 2012 года вносятся изменения и дополнения в законодательные акты, которые устанавливают принципы организации и функционирования судебной системы. Данным законом осуществляется делегирование Высшему совету магистратуры полномочий по утверждению положений о критериях и процедуре отбора кандидатов на должность судьи, продвижения судьи в вышестоящую судебную инстанцию, назначения на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции и перевода судьи в судебную инстанцию того же уровня или в нижестоящую судебную инстанцию; о проведении конкурса на замещение вакантных должностей судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции и об обеспечении организации и проведения конкурса.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

72. Согласно ст.123 Конституции, Высший совет магистратуры обеспечивает назначение, перемещение, откомандирование судей, повышение их в должности и применение к ним дисциплинарных мер.

73. **Высший совет магистратуры является независимым органом**, созданным для организации и функционирования судебной системы, **служит гарантом независимости судебной власти и обеспечивает судебное самоуправление** (ст.24 Закона о судоустройстве).

74. Конституционный суд отмечает, что 5 июля 2012 года Парламент Республики Молдова принял Закон №154 об отборе, оценке деятельности и карьере судей, основная цель которого составляет обеспечение объективности, беспристрастности и прозрачности процесса отбора, гарантирование отбора лучших кандидатов на эту должность. Отбор кандидатов на должность судьи, продвижение судьи в вышестоящую судебную инстанцию, назначение на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции, а также *перевод судьи в судебную инстанцию того же уровня или нижестоящую* осуществляются Коллегией по отбору и карьере судей на основе ясных, прозрачных, объективных и основанных на заслугах критериев.

75. Конституционный суд отмечает, что в ст.2 Закона №154 законодатель установил основные критерии, которые принимаются во внимание при переводе судьи в судебную инстанцию того же уровня или нижестоящую. Кроме того, законодатель наделил Высший совет магистратуры правом развивать и детально изложить критерии, установленные органическим Законом №154.

76. Конституционный суд отмечает, что в соответствии со ст.13 ч.(2) Закона №317-XV от 18 июля 2003 года о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, *приказы нормативного характера, положения, инструкции, правила и другие нормативные акты издаются только на основе и во исполнение законов*, а также постановлений и ордонансов Правительства и других центральных органов публичного управления.

77. Конституционный суд отмечает, что в целях внедрения положений ст.21 Закона №514-XIII от 6 июля 1995 года о судоустройстве, ст.20 ч.(5) Закона о статусе судьи и ст.VIII ч.(5) и ч.(6) Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, Высший совет магистратуры Постановлением №644/31 от 16 октября 2012 года утвердил Положение о критериях и процедуре перевода судей в случае осуществления кадровых перестановок, реорганизации или ликвидации судебных инстанций.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ОБЖАЛОВАНИЯ АКТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА МАГИСТРАТУРЫ
И ПЕРЕВОДА СУДЕЙ

78. Конституционный суд считает, что установление Высшим советом магистратуры процедуры и критериев отбора судей в целях их перевода в другие судебные инстанции является не только конституционным и законным, но и естественным для характера и деятельности этого органа судебного самоуправления.

79. На основании изложенного, Конституционный суд заключает, что синтагма *«согласно критериям, утвержденным Высшим советом магистратуры»* из ч.(6) ст.VIII Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты не противоречит положениям ст.7, ст.60 ч.(1), ст.72 ч.(3) п.е), ст.116 ч.(1) и ст.123 Конституции Республики Молдова.

Исходя из изложенного, на основании ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст.60 п. а) и п. е), ст. 61, ст. 62 п.а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПО С Т А Н О В Л Я Е Т:

1. Признать конституционной синтагму *«только в части, касающейся процедуры издания/принятия»* из ст.25 Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры, в редакции Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

2. Признать конституционной синтагму *«согласно критериям, утвержденным Высшим советом магистратуры»* из ч.(6) ст.VIII Закона №153 от 5 июля 2012 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

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

Председательствующий

Тудор ПАНЦЫРУ

Кишинэу, 2 июля 2013 года

ПКС № 17

Дело № 36а/2012