



**Republica Moldova
Curtea Constituțională**

Н О Т Ă Р Î Р Е

Перевод

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е

о контроле конституционности положений ст.22 ч.(1) п.р) Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №152 от 8 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты»

**Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:**

Думитру ПУЛБЕРЕ - председатель
Виктор ПУШКАШ - судья
Петру РАЙЛЯН - судья
Елена САФАЛЕРУ - судья-докладчик
Валерия ШТЕРБЕЦ - судья

секретарь заседания - Дина Мустяца, при участии представителя Высшей судебной палаты, Валентина Ластавецки, представителя Парламента, Серджиу Бивола, постоянного представителя Правительства в Конституционном суде, Олега Ефрима, руководствуясь ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде, ст.4 ч.(1) п.а) и ст.16 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности положений ст.22 ч.(1) п.р) Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №152 от 8 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Высшей судебной палаты, представленное 30 декабря 2010 года в соответствии с положениями ст.24 и ст.25 Закона о Конституционном суде, ст.38 и ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

Определением Конституционного суда от 24 февраля 2011 года обращение было принято к рассмотрению по существу.

По вопросам предмета обращения Конституционный суд располагал точками зрения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Министерства юстиции, Высшего совета магистратуры, Генеральной прокуратуры, Академии наук Молдовы, Центра по правам человека, Молдавского государственного университета, Ассоциации «Юристы за права человека».

Рассмотрев материалы дела, заслушав сообщение судьи-докладчика и объяснения участников процесса,

Конституционный суд

у с т а н о в и л:

1. Парламент 8 июля 2010 года принял Закон №152 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты»¹ (далее – Закон №152).

Статьей I п.2 Закона №152 были внесены изменения и дополнения в ч.(1) ст.22, озаглавленной «Дисциплинарные нарушения», Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи»² (далее – Закон №544-ХІІІ).

Согласно оспариваемым положениям ст.22 ч.(1) п.р) закона, дисциплинарным нарушением является вынесение решения, признанного впоследствии Европейским судом по правам человека нарушающим основные права и свободы человека.

2. По мнению Высшей судебной палаты, автора обращения, оспариваемая законодательная норма противоречит ст.6, ст.20 ч.(1), ст.114, ст.115 ч.(1) и ч.(4), ст.116 ч.(1) и ч.(6) Конституции, п.4 Основных принципов, касающихся независимости судебных органов, принятых на состоявшемся в Милане в 1985 г. седьмом Конгрессе Объединенных наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, одобренных резолюциями Генеральной ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 года и 40/146 от 3 декабря 1985 года, а также другим международным нормам о статусе судьи.

В обосновании критики неконституционности оспариваемой нормы закона утверждается, что при применении данной нормы нарушаются конституционные принципы независимости, беспристрастности и несменяемости судьи.

В обращении подчеркивается, что судья не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за судебную ошибку или критику решения суда, их устранение необходимо осуществлять установлением соответствующих путей обжалования.

В подтверждении точки зрения о том, что «принятие определенных решений в процессе осуществления акта правосудия, являющегося комплексным и эволютивным, не может быть санкционировано дисциплинарно в зависимости от решений принятых международными судебными инстанциями», автор обращения приводит аргумент что «нередко международная судебная практика отлична от национальной не только по мотивам, что национальные судьи не исполняют соответствующим образом служебные обязанности. Частое осуждение Европейским судом по правам человека государств-членов Совета Европы продиктовано внутренним законодательством, судебной практикой или спецификой национальной судебной системы».

3. Рассмотрев оспариваемые положения закона через призму конституционных норм, положений внутреннего законодательства и международных актов в данной области, Конституционный суд отмечает следующее.

¹ М.О., 2010, №155-158, ст.547

² М.О., 2002, №117-119, ст.947 (перепубликован)

Право каждого лица на независимый и беспристрастный суд является основоположным элементом демократии и правового государства.

Согласно ст.20 Конституции, любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов. Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию.

Данное право является предпосылкой и реальной гарантией соблюдения всех прав человека, закрепленных во внутренних и международных нормативных актах.

Право на справедливое судебное разбирательство, регламентированное ст.6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод³ (далее – Конвенция), выражает право каждого на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, который примет решение в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему.

Кроме Конвенции о защите прав человека и основных свобод и внутренних нормативных актов государств, право на справедливое судебное разбирательство закреплено во Всеобщей декларации прав человека (ст.10), в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст.14 ч.(1)).

Эффективная и полноценная судебная защита возможна только в условиях подлинной независимости судебной власти, которая наделена прерогативой обеспечения и восстановления посредством *осуществления правосудия* правопорядка в правовом государстве.

Любая судебная деятельность должна базироваться на определенных основополагающих принципах, призванных обеспечить характер единства и последовательности акта правосудия, особенно в обеспечении осуществления прав и законных интересов участников акта правосудия.

Судебная власть осуществляется только судебной инстанцией *в лице судьи – единственного носителя этой власти*, наделенного в конституционном порядке полномочиями по осуществлению правосудия.

Таким образом, правосудие, как система, и судьи, индивидуально, должны быть способны осуществлять свои полномочия, вне влияния законодательной и исполнительной власти или различных групп или интересов. В применение закона, независимость судей исключает подчиненность и иерархию. Поэтому независимость судьи не является его привилегией, а благом граждан.

4. Республика Молдова, в качестве члена Совета Европы, ратифицируя Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, обязалась гарантировать всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, права и свободы, провозглашенные Конвенцией.

Согласно ст.1 Конвенции, государства обязаны обеспечивать каждому человеку, находящемуся под его юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции. Эта обязанность предполагает организацию соответствующей правовой системы.

³ *Tratate internaționale*, 1998, vol.I, pag.341

Ст.13 Конвенции предусматривает, что «каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, располагает эффективными средствами правовой защиты перед национальными органами...».

Данные положения подчеркивают не только сущность прав, охраняемых Конвенцией, но и ответственность, которая возлагается на собственные институты государства по обеспечению осуществления прав.

В частности, первоочередная задача по применению Конвенции, являющейся составной частью внутреннего законодательства, возлагается на национальные судебные инстанции. В рамках судебного разбирательства суд должен проверить, если подлежащий применению закон или акт, регламентирующие права и свободы, гарантированные Конвенцией, соответствуют ее положениям, а в случае несоответствия, суд должен применять непосредственно положения Конвенции, указав об этом в своем решении.

В этом смысле имеют значение разъяснения Высшей судебной палаты, изложенные в Постановлении Пленума №17 от 19 июня 2000 года «О судебной практике применения судебными инстанциями некоторых положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод»⁴, согласно которым для правильного применения Конвенции необходимо предварительно изучить юриспруденцию Европейского суда по правам человека, единственного наделенного правом, посредством своих решений, давать официальные толкования положениям Конвенции, имеющим обязательный характер. *Судебные инстанции обязаны руководствоваться этими разъяснениями.*

5. Обращение в Европейский суд по правам человека (далее – Европейский суд) – это иск против государства.

Согласно положениям ст.19 Конвенции, задача Суда состоит в обеспечении соблюдения обязательств, принятых на себя сторонами по настоящей Конвенции.

Европейский суд не наделен компетенцией по рассмотрению жалоб на якобы допущенные судебными инстанциями юридические или фактические ошибки, за исключением случаев, когда эти ошибки могли повлечь нарушение прав и свобод, закрепленных Конвенцией.

Таким образом, Европейский суд реагирует лишь в том случае, если не была осуществлена защита прав и свобод человека, закрепленных Конвенцией.

В силу принципа субсидиарности, Европейский суд не может заменить национальные суды. Европейский суд подчеркивает, что толкование национального закона является первичной задачей национальных судов, однако это толкование ни коим образом не может противоречить соблюдению основных прав человека.

Что касается оценки юридических последствий решений Европейского суда по жалобам против Республики Молдова, они являются окончательными и обязательными для исполнения.

Согласно ст.15 ч.(2) Закона №353-XV от 28 октября 2004 года «О правительственном представителе»⁵, Постановление Суда относительно суммы,

⁴ „Culegere de hotărâri explicative”, 2002, pag.18

⁵ М.О., 2004, №208-2011, ст.932

составляющей справедливое возмещение причиненного ущерба, и остальных расходов, а также соглашение, подписанное Сторонами, являются исполнительными листами.

6. Социальная значимость должности судьи зависит от роли правосудия в обществе, что обязывает установление ряда требований к профессиональному поведению судей.

Каждый желает видеть в судье честного, заслуживающего доверия человека, обладающего высоким уровнем компетентности.

Профессиональное поведение судьи предполагает соблюдение определенных требований, как в процессе осуществления судебной деятельности, так и вне рамок данного процесса.

Согласно п.2 Принципа V Рекомендации R(94)12 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О независимости, эффективности и роли судей»⁶, принятой 13 октября 1994 года, долг судей, при наличии соответствующих полномочий, состоит в том, чтобы при выполнении своих судейских обязанностей они обеспечивали надлежащее применение закона и справедливое, эффективное и быстрое рассмотрение дел.

Закон о статусе судьи предусматривает, что судьи обязаны при осуществлении правосудия точно исполнять требования закона, обеспечивать защиту прав и свобод граждан, их чести и достоинства, защиту интересов общества, обладать высокой культурой судебной деятельности, быть беспристрастными. В то же время, при исполнении своих служебных обязанностей, а также во внеслужебных отношениях судьи не должны совершать действий, подрывающих престиж правосудия, порочащих честь и достоинство магистрата или вызывающих сомнение в их объективности (ст.15 ч.(1) и ч.(2)).

Судьи при исполнении своих обязанностей должны быть доступными и уважительными по отношению к обращающимся к ним лицам, они должны заботиться о поддержании высокого уровня компетентности, необходимого для решения дел в каждом конкретном случае, ибо от решений судьи зависит гарантия прав личности, и о сохранении в тайне сведений, становящихся известными им в ходе судебного разбирательства (ст.1.5 Европейской Хартии о законе «О статусе судьи»).

Таким образом, каждый судья обязан честно и беспристрастно рассматривать дела, в соответствии с законом, на основе доказательств, без внешнего давления или влияния и не боясь постороннего вмешательства.

Положения ст.116 Конституции закрепляют статус судьи, которые нашли свое развитие в Законе №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи».

Согласно ст.116 ч.(1) Конституции, судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы согласно закону. Ст.17 Закона о статусе судьи предусматривает меры по обеспечению независимости судьи.

Независимость судьи является предпосылкой государства, закрепленной конституционной нормой, и основной гарантией осуществления правосудия, а это

⁶ www.inj.md/fies/U4/independența-eficiența.rolul_judecătoului.doc

означает, что никто не может вмешиваться в решениях и образе мышления судьи, кроме как установленными судебными процедурами.

Поскольку в демократическом обществе судья не может обладать абсолютным иммунитетом, возникает вопрос об условиях и способах привлечения судьи к ответственности. В то же время привлечение его к ответственности необходимо осуществлять с особой осторожностью, в целях обеспечения независимости и свободы судьи от любых давлений.

Как Конституция, ст.116 ч.(6), так и действующее законодательство, ст.15 ч.(6) Закона о статусе судьи и ст.15 ч.(1) Кодекса судебной этики⁷, предусматривают, что *неисполнение судьей своих обязанностей влечет предусмотренную законом ответственность.*

Согласно ст.21 ч.(1) Закона о статусе судьи, судьи привлекаются к дисциплинарной ответственности за невыполнение служебных обязанностей, а также за поведение, наносящее ущерб интересам службы и подрывающее престиж правосудия.

Ст.22 Закона о статусе судьи предусматривает дисциплинарные нарушения. В категорию дисциплинарных нарушений, квалифицированных как невыполнение служебных обязанностей, было предусмотрено новое дисциплинарное нарушение, состоящее в следующем: «вынесение решения, признанного впоследствии Европейским судом по правам человека нарушающим основные права и свободы человека».

Таким образом, по смыслу законодательной нормы, осуждение Республики Молдова решением Европейского суда влечет привлечение судьи к дисциплинарной ответственности.

7. Как было отмечено, решениями Европейского суда отмечаются нарушения положений Конвенции и допущение судебных ошибок, которые не были установлены и исправлены национальными судами.

Вопрос о судебных ошибках возникает главным образом в связи с возмещением причиненного ущерба государством лицу несправедливо пострадавшему в результате допущенных судебных ошибок.

Конституционный суд отмечает, что для привлечения судьи к ответственности недостаточно наличия судебной ошибки, причинившей ущерб основным правам и свободам человека. Допущение судебной ошибки может повлечь ответственность судьи лишь при исполнении им недобросовестно или с грубой небрежностью своих полномочий.

В этой связи Конституционный суд подчеркивает, что при осуществлении правосудия судьи пользуются иммунитетом. Отмена или изменение судебного решения не является *определяющим основанием* для привлечения судьи к ответственности.

Так, ст.19 ч.(3) Закона о статусе судьи предусматривает, что судья не может быть привлечен к ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия

⁷ www.csm.md

мнение и за вынесенное решение, если только его вина, выразившаяся в преступном злоупотреблении, не будет установлена вступившим в законную силу приговором.

Согласно ст.22 ч.(2) данного закона, отмена или изменение судебного решения не влечет ответственности если судья, который его вынес, *не нарушил умышленно закон*. Исключения составляют случаи нарушения закона *по небрежности*, повлекшие нанесение лицам значительного материального или морального ущерба.

Из ст.9 Закона №950-ХІІІ от 19 июля 1996 года «О дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей»⁸ следует, что отмена или изменение судебного решения не влечет ответственности, если судья не допустил нарушение закона *преднамеренно или вследствие тяжкого проступка*.

Согласно ст.17 ч.(2) Закона о правительственном представителе, суммы, установленные постановлением Суда или соглашением о дружественном урегулировании дела, на основании судебного решения возмещаются в полном объеме лицами, которые *умышленно или вследствие тяжкого проступка* обусловили обязанность Республики Молдова выплатить эти суммы.

В соответствии с п.66 и п.70 Рекомендации СМ/РЕС(2010)12 Совета министров к странам-участникам «О судьях: независимость, эффективность и ответственность»⁹, судьи не должны носить личную ответственность в случае, если принятое ими решение отменено или изменено путем обжалования. Нельзя привлекать к гражданской или дисциплинарной ответственности судью за способ толкования закона, оценку фактов или доказательств, за исключением случаев, когда закон был нарушен умышленно или по грубой небрежности.

Таким образом, нельзя требовать от судей исполнения своих обязанностей под угрозой наказания, что может повлиять на решение, которое будет приниматься. В осуществлении своих полномочий судьи должны пользоваться неограниченной свободой, для того чтобы принимать решения беспристрастно, в соответствии с законом и собственной оценкой фактов.

Конституционный суд отмечает, что согласно принципу международного права любая судебная ошибка должна быть установлена и исправлена преимущественно посредством эффективных путей обжалования.

Национальное законодательство предусматривает случаи пересмотра судебных решений.

Так, ст.449 п.g), п.h) Гражданского процессуального кодекса¹⁰ предусматривает основания для подачи заявления о пересмотре в ревизионном порядке: в случае, если Правительство Республики Молдова, представленное Правительственным представителем, или Европейский суд по правам человека, иницируя примирительную процедуру по ожидающему рассмотрению делу против Республики Молдова, полагают, что решением судебной инстанции грубо нарушено право, предусмотренное Конституцией Республики Молдова или Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод; и когда Европейский суд по правам человека установил нарушение прав или основных свобод и тот факт, что

⁸ М.О., 2003, №182-185, ст.1018

⁹ <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1710365&Site=CM>

¹⁰ М.О., 2003, №111-115, ст.451

заинтересованное лицо может получить в соответствии с национальным законом возмещение, хотя бы частичное, вследствие отмены решения, вынесенного судом в стране.

Согласно ст.453 ч.(1) Уголовно-процессуального кодекса¹¹, вступившие в законную силу решения могут быть обжалованы на отмену в целях исправления допущенных при рассмотрении дела правовых ошибок в случае, когда существенное нарушение в ходе предыдущего рассмотрения дела повлияло на обжалуемое решение, в том числе:

а) если международная судебная инстанция своим решением установила нарушение прав и свобод человека, которое может быть устранено при новом рассмотрении дела.

8. Согласно ст.123 ч.(1) Конституции Высший совет магистратуры обеспечивает назначение, перемещение, откомандирование судей, повышение их в должности и применение к ним дисциплинарных мер.

Конституционный суд подчеркивает, что дисциплинарное взыскание должно применяться к судье в строгом соответствии с Конституцией и положениями законодательства. Высший совет магистратуры в качестве дисциплинарной инстанции при привлечении судьи к дисциплинарной ответственности должен установить наличие состава дисциплинарного нарушения, соответственно *его объективную и субъективную стороны*. При отсутствии одного из этих признаков не существует дисциплинарного нарушения, и, следовательно, судья не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

Действующее законодательство предусматривает, что дисциплинарное производство возбуждается только по инициативе субъектов, наделенных этим правом (ст.10 Закона о дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей).

Оспариваемая норма закона носит императивный характер и предполагает привлечение судьи или состава судей к дисциплинарной ответственности вследствие признания Европейским судом нарушения основных прав и свобод человека при вынесении судебного решения национальным судом. В свете толкования Конвенции Европейским судом, «автоматическое» привлечение судей к ответственности в подобных случаях, без установления объективной и субъективной сторон дисциплинарного нарушения, является недопустимой.

Консультативный совет Европейских судей (КСЕС) в п.77 пп.i) Заключения №3, принятого в Страсбурге 19 ноября 2002 года¹², обратился к странам-участникам, чтобы в каждой стране закон или основополагающая хартия, применяемые к судьям, должны определять как можно более конкретно те нарушения, которые могут повлечь за собой дисциплинарное производство, а также, применяемые в этих случаях процедуры.

Оспариваемой нормой закона Парламент установил привлечение судьи к дисциплинарной ответственности, при этом не предусмотрел механизмы и пределы ее применения, нарушив тем самым принцип доступности законодательного акта,

¹¹ М.О.,2003, №104-110, ст.447

¹² www.csm.1909.ro

что позволяет Высшему совету магистратуры применять данную норму по своему усмотрению.

Исходя из изложенного, Конституционный суд заключает, что привлечение судьи к дисциплинарной ответственности на основании решения Европейского суда по правам человека об осуждении государства Республика Молдова без доказательства того, что судья при вынесении решения нарушил закон умышленно или по грубой небрежности, является недопустимым вмешательством в осуществление принципов независимости, беспристрастности и несменяемости судьи.

Закрепленное в ст.22 ч.(1) п.р) Закона о статусе судьи положение «является дисциплинарным нарушением вынесение решения, признанного впоследствии Европейским судом по правам человека нарушающим основные права и свободы человека» противоречит положениям ст.6, ст.114, ст.116 ч.(1) Конституции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.62 п.а) и ст.68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать неконституционными положения ст.22 ч.(1) п.р) Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №152 от 8 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

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

Председатель

Думитру ПУЛБЕРЕ

*Кишинэу,
7 июня 2011 года, №12
Дело № 47а/2010*