



Republica Moldova
Curtea Constituțională

HOTĂRÎRE

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

*о контроле конституционности Постановления Парламента
№ 122 от 5 июля 2011 года об освобождении от должности
Председателя Высшей судебной палаты*

(Обращение №18a/2011)

Кишинэу
4 октябрия 2011 года

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

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

секретарь заседания – Дина Мустяцэ,

Принимая во внимание обращение, представленное и зарегистрированное 6 июля 2011 года, дополненное 20 июля 2011 года,

Рассматривая данное обращение 4 октября 2011 года в открытом пленарном заседании,

Учитывая акты и материалы дела,

Проведя 4 октября 2011 года совещание при закрытых дверях,

Принимает тем же числом следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. В основе настоящего дела лежит представленное 6 июля 2011 года в соответствии с положениями ст.25 ч.(1) п.г) Закона о Конституционном суде и ст.38 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции обращение депутатов Парламента Сергея Сырбу и Артура Решетникова о контроле конституционности Постановления Парламента №122 от 5 июля 2011 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты (М.О., №110-112/204, 2011г.).

2. Авторы обращения считают в частности, что освобождение от должности Председателя Высшей судебной палаты производилось при нарушении процедуры и противоречит конституционным положениям ст.1 ч.(3), ст.6, ст.7, ст.8, ст.66, ст.116, ст.123 ч.(1) Конституции.

3. 20 июля 2011 года авторы представили к обращению дополнительные аргументы.

4. Определением от 15 августа 2011 года, без вынесения решения по существу, Конституционный суд признал обращение приемлемым.

5. В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил точки зрения Парламента, Высшего совета магистратуры, Министерства юстиции, Центра по правам человека, Молдавского государственного университета, Международного независимого университета Молдовы и Общественной ассоциации «Юристы за права человека».

6. В открытом пленарном заседании Суда авторы обращения участвовали лично. Парламент был представлен начальником юридического управления секретариата Парламента, Ион Крянгэ. Правительство было представлено заместителем министра юстиции, Владимир Гросу.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

7. Применимые положения Конституции (М.О. № 1/1, 1994 г.):

Статья 6 Разделение и взаимодействие властей

«В Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.»

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 66 Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

- а) принимает законы, постановления и резолюции; [...]
- j) избирает и назначает государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом; [...]

Статья 116 Статус судей

- «(1) Судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы согласно закону.
- (2) Судьи судебных инстанций назначаются Президентом Республики Молдова по представлению Высшего совета магистратуры в соответствии с законом. Судьи, прошедшие конкурс, назначаются первоначально на пятилетний срок. По истечении пяти лет судьи назначаются до достижения предельного возраста, установленного в соответствии с законом.
- (3) Председатели и заместители председателей судебных инстанций назначаются Президентом Республики Молдова по представлению Высшего совета магистратуры на четырехлетний срок.
- (4) Председатель, заместители председателя и судьи Высшей судебной палаты назначаются Парламентом по представлению Высшего совета магистратуры. Они должны иметь стаж работы в должности судьи не менее 10 лет.
- (5) Повышение в должности и перемещение судей осуществляются только с их согласия.
- (6) Привлечение судей к ответственности осуществляется согласно закону.
- (7) Должность судьи несовместима с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности.

Статья 123 Полномочия

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

8. Применимые положения Закона №789-XIII от 26 марта 1996 года о Высшей судебной палате (М.О. №332-333/323, 1996 г.; перепубликован М.О. №196-199/764, 2003 г.):

Статья 9 Назначение Председателя, заместителей Председателя и судей Высшей судебной палаты

«(1) Председатель Высшей судебной палаты, заместители Председателя – председатели коллегий, заместители председателей коллегий и судьи Высшей судебной палаты назначаются на должность

Парламентом по представлению Высшего совета магистратуры в 30-дневный срок. Председатель Высшей судебной палаты, заместители Председателя – председатели коллегий, заместители председателей коллегий Высшей судебной палаты назначаются на должность на четырехлетний срок. [...]»

9. Применимые положения Закона №199 от 16 июля 2010 года о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности (М.О. №194-196/637, 2010 года):

Статья 3

Сфера применения настоящего закона

«[...] (2) Положения настоящего закона применяются к лицам, занимающим ответственные государственные должности, в той части, в которой их статус не регулируется специальными законами. В случае, если правовые решения, предусмотренные настоящим законом и специальным законом, регулирующим деятельность данного ответственного должностного лица, отличаются, применяются положения соответствующего специального закона.»

Статья 7

Срок полномочий

«[...] (3) В случае, если установленный срок полномочий истекает или истек, а преемник полномочий не приступил к исполнению должностных обязанностей, ответственное должностное лицо продолжает исполнять свои обязанности до замещения должности преемником полномочий.»

10. Применимые положения Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года о статусе судьи (М.О. №59-60/664, 1995 года; перепубликован М.О. №117-119/946, 2002 года):

Статья 2

Единство статуса судьи

«Судьи всех судебных инстанций, в том числе судьи по уголовному преследованию, обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией.»

11. Применимые положения Закона №947-ХІІІ о Высшем совете магистратуры от 19 июля 1996 года (М.О. №64/641, 1996; перепубликован М.О. №186-188/752, 2003 г.):

Статья 4

Компетенция Высшего совета магистратуры

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

а) вносит предложения Президенту Республики Молдова или, соответственно, Парламенту о назначении на должность, повышении в должности, переводе на другую должность или освобождении от должности судей, председателей и заместителей председателей судебных инстанций; [...]

е) принимает решения о временном занятии должности председателя или заместителя председателя суда или апелляционной палаты в случае наличия вакансии должности или временного отстранения от должности до занятия вакантной должности в установленном законом порядке или отмены временного отстранения; [...]

12. Применимые положения Закона №793-ХІV от 10 февраля 2000 года об административном суде (М.О. № 57-58/375, 2000 г.; перепубликован М.О. специальный выпуск от 03.10.2006 г., стп.30) :

Статья 4 Неподсудные административному суду акты

«Административному суду не подсудны:

а) исключительно политические акты Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, а также административные акты индивидуального характера, изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством при исполнении полномочий, прямо предусмотренных конституционными или законодательными нормами, касающиеся избрания, назначения и смещения с государственных должностей, связанных с защитой общих интересов государства или государственных институтов, официальных государственных лиц, представляющих особые политические или общественные интересы, согласно перечню, представленному в приложении, являющемся неотъемлемой частью настоящего закона; [...]

ВОПРОСЫ ПРАВА

13. 5 июля 2011 года Парламент Республики Молдова принял Постановление №122, которым освободил от должности Председателя Высшей судебной палаты *«на основании ст.116 ч.(4) Конституции в связи с неисполнением служебных обязанностей, предусмотренных ст.1 ч.(2) Закона о Высшей судебной палате»*.

14. Авторы обращения считают, что освобождение от должности Председателя Высшей судебной палаты производилось при нарушении процедуры, без соблюдения основных конституционных принципов разделения властей в государстве и независимости правосудия и противоречит положениям ст.1 ч.(3), ст.6, ст.7, ст.8, ст.66, ст.116 и ст.123 ч.(1) Конституции.

15. Конституционный суд отмечает, что прерогатива, предоставленная ему ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, предполагает установление соотношения между оспариваемыми нормами и текстом Конституции, учитывая принцип ее верховенства.

16. В этом смысле, ст.135 ч.(1) п.а) Конституции предусматривает, что Конституционный суд:

«[...] осуществляет по запросу контроль конституционности [...] постановлений Парламента [...]»

17. В Постановлении №10 от 16 апреля 2010 года о пересмотре Постановления №16 от 28 мая 1998 года «О толковании ст.20 Конституции Республики Молдова» в редакции Постановления №39 от 9 июля 2001 года (М.О. №58-60/9, 2010 г.) Конституционный суд отметил относительно применения ст.135 ч.(1) п.а) Конституции:

«[...] Конституция Республики Молдова в ст.135 ч.(1) п.а) наделяет Конституционный суд полномочиями осуществить контроль конституционности всех актов, принятых Парламентом, **независимо от нормативного или индивидуального характера.** [...]»

18. В этом контексте Конституционный суд делает различие между официальными государственными лицами, являющимися выразителями особого политического интереса, и официальными государственными лицами, являющимися выразителями особого общественного интереса.

19. Конституционный суд сохранил свою практику относительно исключения от контроля конституционности административных актов индивидуального характера, исходящих от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, в осуществление своих полномочий, предусмотренных конституционными или законодательными нормами, относящимися к избранию, назначению и отстранению от публичных должностей официальных государственных лиц, являющихся выразителями особого **политического интереса.**

20. С другой стороны, Конституционный суд определил, что административные акты индивидуального характера, исходящие от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, относящиеся к государственным официальным лицам,

являющихся выразителями особого **общественного интереса**, избранными или назначенными на определенный срок полномочий, могут быть предметом контроля конституционности по запросу субъектов, обладающих этим правом.

21. В этом смысле, в указанном выше Постановлении №10 от 16 апреля 2010 года Конституционный суд подчеркнул:

«[...] Акты, исходящие от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, относящиеся к официальным государственным лицам, являющихся выразителями особого общественного интереса, избранными или назначенными на определенный срок полномочий, могут быть объектом контроля конституционности **на предмет формы и процедуры принятия**. До утверждения Парламентом надлежащего законодательства Конституционный суд будет решать в каждом случае отдельно по поводу официальных государственных должностей особого общественного интереса. [...]»

22. Конституционный суд напоминает, что Постановлением №29 от 21 декабря 2010 года о контроле конституционности Закона №95 от 21 мая 2010 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (М.О. № 1-4/1, 2011 г.) признал неконституционными положения, которыми, вопреки выводам Конституционного суда, изложенным в Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года, Парламент исключил от конституционного контроля постановления Парламента, указы Президента Республики Молдова и постановления Правительства индивидуального характера, вследствие чего Конституционный суд, на основании ст.135 Конституции, взял на себя юрисдикционный контроль данной категории актов.

23. Эти же принципы были приведены Конституционным судом также в Постановлении №14 от 7 июля 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента №83 от 21 апреля 2011 года о назначении на должность Председателя счетной палаты (М.О. №118-121/16, 2011 г.).

24. В части, касающейся специфики срока полномочий Председателя Высшей судебной палаты, Конституционный суд приводит повторно заключения, содержащиеся в Постановлении № 11 от 27 апреля 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента №30-XVIII от 4 марта 2010 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты (М.О. №68-69/10, 2010 г.):

«Согласно ч.(4) ст.116 Конституции Республики Молдова и Закону №789-XIII от 26.03.1996 года «О Высшей судебной палате» Председатель Высшей судебной палаты назначается на должность Парламентом сроком на 4 года, по представлению Высшего совета магистратуры, из числа судей Высшей судебной палаты, что исключает возможность рассматривать должность Председателя Высшей судебной палаты как имеющая политический характер, ввиду того, что должность судьи является несовместимой с политической деятельностью.

Конституционный суд отмечает, что **должность Председателя Высшей судебной палаты не является политической.**»

25. Конституционный суд отмечает, что в соответствии со ст.4 п.а) Закона об административном суде, Председатель Высшей судебной палаты не может обращаться в административный суд в целях защиты своих прав, вытекающих из служебных отношений. По этим соображениям и принимая во внимание Постановление №29 от 21 декабря 2010 года по делу о смещении с должности официального государственного лица, являющегося выразителем особого общественного интереса, назначенного на определенный срок полномочий, постановление Парламента, несмотря на свой индивидуальный характер, подлежит контролю конституционности на предмет **формы и процедуры принятия**.

I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ КОМПЕТЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА ПРИНИМАТЬ АКТ

26. Конституционный суд отмечает, что согласно ст.66 п.а) Конституции Парламент принимает три категории актов: законы, постановления и резолюции. Данная статья, в п. j), наделяет Парламент полномочиями по избранию и назначению государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом. Развивая конституционные нормы, ст.11 ч.(2) п.с) Закона о законодательных актах предусматривает, что постановления Парламента принимаются для избрания и назначения на государственные должности, отзыва с них, освобождения от них, временного отстранения от исполнения обязанностей.

27. Принимая во внимание вышеназванные конституционные и законодательные нормы, Конституционный суд пришел к выводу, что Постановление №122 от 5 июля 2011 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты соответствует требованиям, предусмотренным ст.66 Конституции, будучи актом, принятым Парламентом в виде постановления, которое содержит необходимые структурные части.

28. Что касается правовой оценки вопроса соответствия Постановления Парламента №122 от 5 июля 2011 года положениям Конституции в аспекте компетенции государственного органа принимать его, Конституционный суд считает необходимым раскрыть правовую сущность срока полномочий Председателя Высшей судебной палаты начиная с 29 марта 2011 года и до его отстранения от должности Парламентом 5 июля 2011 года.

29. Рассматривая вопрос, если четырехлетний срок полномочий председателей и заместителей председателей судов касается и Высшей судебной палаты, в Постановлении № 7 от 18 марта 2004 года о толковании положений ст.116 ч.(3) Конституции Конституционный суд установил, что ч.(4) ст.116 не предусматривает срок исполнения обязанностей Председателя и заместителя Председателя Высшей судебной палаты, и подчеркнул следующее:

«[...] Поскольку Высшая судебная палата является одной из трех судебных инстанций, осуществляющих согласно ст.115 ч.(1) Конституции правосудие в Республике Молдова, **конституционное положение о 4-летнем сроке, на который назначаются председатели и заместители председателей судебных инстанций, содержащееся в ст.116 ч.(3) Конституции, носит общий характер по отношению к ч.(4) той же статьи, регламентирующей назначение председателя, заместителей председателя и судей Высшей судебной палаты. [...]**»

30. В этом контексте Конституционный суд подчеркнул также, что:

«[...]Ограничение срока полномочий не нарушает конституционные гарантии независимости, беспристрастности и несменяемости судей, закрепленные в ст.116 ч.(1) Конституции, поскольку распространяется только на **управленческие функции** в судебных инстанциях. [...]

31. Конституционный законодатель специально закрепил в Конституции, что срок полномочий Парламента – 4 года, который продлевается до законного созыва нового состава Парламента (ст.66); Президент Республики Молдова избирается на 4-летний срок и исполняет свои полномочия до принесения присяги вновь избранным Президентом (ст.80); Правительство осуществляет свои полномочия до признания действительными выборов нового Парламента, исполняя только функции управления общественными делами до принесения присяги членами нового Правительства (ст.103). Таким образом, Конституция предусматривает продление по праву срока полномочий Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, с тем, чтобы обеспечить непрерывность исполнения государственной власти и исключить вакуум власти.

32. Вместе с тем, Конституция не содержит аналогичной нормы о продлении по праву предусмотренного в ст.116 ч.(3) Конституции четырехлетнего срока полномочий

председателей и заместителей председателей судебных инстанций, в том числе Высшей судебной палаты.

33. Конституционный суд отмечает, что постановлением №529/33 от 23 ноября 2010 года Высший совет магистратуры объявил конкурс на замещение должности Председателя Высшей судебной палаты. В Постановлении №141/11 от 29 марта 2011 года Высший совет магистратуры установил, что срок полномочий Председателя Высшей судебной палаты Иона Муруяну истек. В то же время Высший совет магистратуры постановил о продолжении исполнения Ионом Муруяну полномочий Председателя Высшей судебной палаты *«в соответствии со ст.7 ч.(3) Закона о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности»*, согласно которой в случае, если установленный срок полномочий истекает или истек, а преемник полномочий не приступил к исполнению должностных обязанностей, ответственное должностное лицо продолжает исполнять свои обязанности до замещения должности преемником полномочий.

34. В этом контексте Конституционный суд отмечает, что в соответствии с положениями ст.3 ч.(2) Закона о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, положения закона применяются к лицам, занимающим ответственные государственные должности, **в той части, в которой их статус не регулируется специальными законами.** В случае, если правовые решения, предусмотренные настоящим законом и специальным законом, регулирующим деятельность данного ответственного должностного лица, отличаются, применяются положения соответствующего специального закона.

35. Процедура назначения и освобождения от должности председателей и заместителей председателей судебных инстанций предусмотрена в специальные органические законы, которые были приняты для развития и реализации конституционных положений.

36. Однако ни Конституция, ни специальный закон о Высшей судебной палате не предусматривают продление 4-летнего срока полномочий Председателя Высшей судебной палаты.

37. Конституционный суд отмечает, что Ион Муруяну был назначен на должность Председателя Высшей судебной палаты 29 марта 2007 года сроком на 4 года, в соответствии с положениями ст.116 ч.(3) Конституции и ст.9 Закона о Высшей судебной палате.

38. Так, согласно конституционным и законодательным нормам, срок полномочий Председателя Высшей судебной палаты Иона Муруяну истек 29 марта 2011 года, будучи полностью исчерпан.

39. Следовательно, после 29 марта 2011 года должность Председателя Высшей судебной палаты стала вакантной.

40. В этом контексте Конституционный суд считает необходимым повторить изложенные в Постановлении №2 от 8 февраля 2011 года о толковании ст.90 ч.(4) Конституции Республики Молдова (М.О. №31/4, 2011 г.) выводы:

«[...] в конституционном смысле, вакансия должности – это промежуток времени, когда должность никем **не занята.** [...] В случаях возникновения вакансии должности устанавливается временное исполнение обязанностей, являющимся промежутком времени, когда вакантная должность **исполняется другим лицом [...]**».

41. Конституционный суд отмечает, что ст.4 ч.(1) п.е) Закона о Высшем совете магистратуры предусматривает временное занятие должности председателя или заместителя председателя суда или апелляционной палаты, подразумевая наличие вакансии должности с момента прекращения срока полномочий до занятия вакантной

должности в установленном законом порядке. Следовательно, прерогатива принимать решение о временном занятии должности принадлежит исключительно Высшему совету магистратуры.

42. Вместе с тем, Конституционный суд подчеркивает, что несмотря на то, что в ст.4 Закона о Высшем совете магистратуры не указана Высшая судебная палата, исходя из принципа единства статуса судей всех судебных инстанций (ст.2 Закона о статусе судьи) и принимая во внимание суждения, изложенные в Постановлении №7 от 18 марта 2004 года, решение об обеспечении временного исполнения обязанностей Председателя Высшей судебной палаты входит в исключительную компетенцию Высшего совета магистратуры.

43. Конституционный суд отмечает, что после истечения 29 марта 2011 года срока полномочий Председателя Высшей судебной палаты наступила вакансия должности, с соответствующими последствиями – объявление Высшим советом магистратуры временного исполнения обязанностей Председателя, организация и проведение конкурса на замещение вакантной должности. Из этого следует, что Ион Муруяну не занимал должность Председателя Высшей судебной палаты, а исполнял временно обязанности Председателя.

44. Конституционный суд отмечает, что Высший совет магистратуры внес представление, а Парламент освободил Иона Муруяну от должности, которую он временно исполнял после истечения срока своих полномочий 29 марта 2011 года.

45. Конституционный суд подчеркивает, что принимая оспариваемое постановление, Парламент присвоил себе полномочия Высшего совета магистратуры в сфере обеспечения временного исполнения обязанностей Председателя Высшей судебной палаты.

46. В свете изложенного, Конституционный суд считает, что Парламент нарушил исключительную компетенцию Высшего совета магистратуры – принимать решения относительно обеспечения временного исполнения обязанностей Председателя Высшей судебной палаты, следовательно, оспариваемое постановление Парламента вступает в противоречие с положениями ст.6 и ст.123 Конституции.

47. Вместе с тем, проанализировав положения, предписывающие порядок назначения Председателя Высшей судебной палаты и применения дисциплинарных мер, включая освобождение от должности, Конституционный суд отмечает, что эти положения применимы только к установленному сроку полномочий. В специальных органических законах не урегулированы правовые ситуации, которые возникают после прекращения срока полномочий, в связи с чем Конституционный суд считает необходимым принять представление.

II. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ ПРИНЯТИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ №122 ОТ 5 ИЮЛЯ 2011 ГОДА

48. Учитывая изложенные выше выводы, а также то, что 29 сентября 2011 года Высшая судебная палата отменила постановление Высшего совета магистратуры № 353/24 от 5 июля 2011 года, которым в Парламент было внесено представление о разрешении вопроса об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты, на основании которого был принят оспариваемый акт, Конституционный суд не считает необходимым высказаться относительно его соответствия конституционным нормам в аспекте соблюдения процедуры принятия.

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

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать неконституционным Постановление Парламента №122 от 5 июля 2011 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты.

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

Председательствующий

Валерия ШТЕРБЕЦ

ПКС №18
Дело №18а/2011