



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений Приложения к Закону № 793 от 10 февраля
2000 года об административном суде**

*(доступ к правосудию начальника территориального бюро
Государственной канцелярии и его заместителя)*

(обращение № 69g/2016)

КИШИНЭУ

22 июля 2016 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Анны Флорян,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 9 июня 2016 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «и его заместителя», предусмотренной в п. 15 Приложения к Закону № 793 от 10 февраля 2000 года об административном суде, заявленное адвокатом Валерием Стэнеску в деле № 3-74/15, находящемся в производстве суда Чимишлия.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд 9 июня 2016 года судьей суда Чимишлия, Зинаидой Арамэ, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и g) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года, а также Положением о порядке рассмотрения обращений, представленных в Конституционный суд.

3. Автор обращения, в сущности, считает, что п. 15 Приложения к Закону об административном суде, который включает заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии в перечень лиц, не подпадающих под обращение в административный суд, противоречит статьям 1 ч. (3), 20 и 54 Конституции.

4. Определением Конституционного суда от 14 июня 2016 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства.

6. В открытом пленарном заседании обращение поддержал адвокат Валериу Стэнеску. Парламент представлял Эдуард Сербенко, заместитель министра юстиции, и Наталия Петку, главный консультант в Главном управлении политик децентрализации и местного управления Государственной канцелярии. Представитель Парламента не участвовал в заседании.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ОСНОВНОГО СПОРА

7. Заместитель генерального секретаря Государственной канцелярии 13 октября 2015 года издал Приказ № 146-р, которым освободил Гаргаун Михаила от должности заместителя начальника территориального бюро Хынчешть Государственной канцелярии.

8. Гаргаун Михаил 3 декабря 2015 года обратился в суд Чимишлия с административным иском к Государственной канцелярии с требованием отменить приказ об освобождении от должности, восстановить его в должности, выплатить ему компенсацию за период вынужденного отсутствия на работе и возместить моральный ущерб.

9. В ходе судебного разбирательства представитель Государственной канцелярии потребовал прекращения производства по делу Гаргаун Михаила на основании ст. 4 п. а) и п. 15 Приложения к Закону об административном суде и ст. 265 п. а) Гражданского процессуального кодекса, мотивируя неподсудностью данного дела.

10. В заседании от 21 января 2016 года адвокат Валериу Стэнеску заявил об исключительном случае неконституционности синтагмы «и его заместителя» п. 15 Приложения к Закону № 793 от 10 февраля 2000 года об административном суде и обратился с ходатайством о направлении дела в Конституционный суд.

11. Определением суда Чимишлия от 18 февраля 2016 года производство по делу было прекращено.

12. Адвокат Валериу Стэнеску 22 февраля 2016 года обжаловал в кассационном порядке определение о прекращении производства по делу от 18 февраля 2016 года, ссылаясь на то, что суд первой инстанции обязан был в первую очередь высказаться в отношении его ходатайства об исключительном случае неконституционности.

13. Апелляционная палата Кишинэу 12 апреля 2016 года удовлетворила кассационную жалобу, отменила определение суда первой инстанции и возвратила дело на новое рассмотрение.

14. Суд Чимишлия 24 мая 2016 года вынес решение о направлении обращения в Конституционный суд для разрешения.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

15. Применимые положения Конституции (повторное опубликование в М.О., 2016г., № 78, ст. 140):

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 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 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».

16. Применимые положения Закона № 793-XIV от 10.02.2000 г. об административном суде (повторное опубликование в М.О., специальный выпуск от 3 октября 2006 г.):

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

Статья 3

Объект иска в административный суд

«(1) Объектом иска в административный суд являются административные акты нормативного и индивидуального характера, ущемляющие какое-либо законное право лица, в том числе третьего лица, изданные:

- а) органами публичной власти и приравненными к ним настоящим законом другими органами;
- б) подразделениями органов публичной власти;
- с) служащими органов, предусмотренных пунктами а) и б).

[...].».

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;

[...].».

Приложение

Перечень официальных государственных лиц, представляющих особые политические или общественные интересы, не подпадающих под обращение в административный суд

«[...]

15. Начальник территориального бюро Государственной канцелярии **и его заместитель**

[...].».

17. Применимые нормы Положения об организации и функционировании территориальных бюро Государственной канцелярии, утвержденного Постановлением Правительства № 845 от 18 декабря 2009 года (М.О., 2009 г., № 189-190, ст. 923):

«5. Общее руководство Бюро осуществляет начальник бюро, который является представителем Правительства в территории. Начальник Бюро

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

назначается на должность и освобождается от должности постановлением Правительства по предложению генерального секретаря Правительства».

«15. Начальнику Бюро в его работе помогают заместители начальника Бюро, назначаемые на должность и освобождаемые от должности постановлением **Правительства**, по предложению генерального секретаря Правительства. [...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

18. Исходя из содержания обращения, Конституционный суд отмечает, что оно, по сути, касается лиц, занимающих ответственные государственные должности и не подпадающих под обращение в судебную инстанцию.

19. Таким образом, обращение касается ряда взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как право на свободный доступ к правосудию и пределы ограничения данного права.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

20. Своим определением от 14 июня 2016 года Конституционный суд проверил соблюдение следующих требований приемлемости:

(1) Предмет исключительного случая неконституционности относится к категории актов, указанных в ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции

21. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в данном случае Закона № 793-XIV от 10 февраля 2000 года об административном суде, относится к компетенции Конституционного суда.

(2) Обращение об исключительном случае неконституционности может быть внесено одной из сторон или ее представителем, либо судебной инстанцией по собственной инициативе

22. Обращение об исключительном случае неконституционности, заявленное адвокатом Валерием Стэнеску по делу № 3-74/15, находящемуся в производстве суда Чимишлия, подано субъектом, наделенным данным правом, в свете его толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года, а также Положением о порядке рассмотрения обращений, представленных в Конституционный суд.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

(3) Оспариваемые положения подлежат применению при разрешении рассматриваемого дела

23. Конституционный суд подчеркивает, что прерогатива разрешения исключительных случаев неконституционности, которой он наделен статьей 135 ч. (1) п. г) Конституции, предполагает установление соотношения между законодательными нормами и положениями Конституции, с учетом принципа ее верховенства и применимости оспариваемых положений при рассмотрении судом основного спора.

24. Конституционный суд отмечает, что предметом исключительного случая неконституционности являются положения п. 15 Приложения к Закону № 793 от 10 февраля 2000 года об административном суде, применяемые при разрешении дела.

(4) По предмету обращения не существует ранее принятого постановления Конституционного суда

25. Конституционный суд отмечает, что в нынешней редакции оспариваемые нормы не являлись предметом конституционного контроля.

26. Так, Конституционный суд считает, что обращение не может быть отклонено как недопустимое и не существует никаких других оснований для прекращения производства по делу, в соответствии со ст. 60 Кодекса конституционной юрисдикции.

27. Конституционный суд отмечает, что находящийся на рассмотрении судебной инстанции спор касается только должности заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии, соответственно, обращение об исключительном случае неконституционности представлено только в этой части, но учитывая тот факт, что порядок назначения на должность «начальника» и «заместителя начальника» территориального бюро Государственной канцелярии одинаковый, Конституционный суд рассмотрит в целом п. 15 Приложения к Закону об административном суде.

28. Таким образом, для разъяснения вопросов, затронутых в обращении, Конституционный суд рассмотрит предполагаемое нарушение статьи 20 Конституции – в части, касающейся соблюдения права на свободный доступ к правосудию, принимая во внимание принципы, закрепленные как в собственной практике, так и в практике Европейского суда по правам человека (далее – *Европейский суд*).

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 20 КОНСТИТУЦИИ

29. По мнению автора обращения, нормы, подвергнутые контролю конституционности, нарушают ст. 20 Конституции, согласно которой:

«(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.»

A. Аргументы автора обращения

30. Автор обращения об исключительном случае неконституционности считает, что включение заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии в перечень лиц, не подпадающих под обращение в административный суд, нарушает право доступа к правосудию, закрепленное в статье 20 Конституции.

31. Автор обращения указывает на то, что начальник и заместитель начальника территориального бюро Государственной канцелярии которые сейчас, в результате изменений, внесенных Постановлением Правительства № 333 от 23 марта 2016 года, назначаются Правительством, ранее назначались на должность Генеральным секретарем Государственной канцелярии.

32. Он утверждает, что внесением в п. 15 Приложения к Закону об административном суде должности заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии, который до изменений 2016 года назначался на должность приказом Генерального секретаря Правительства, нарушаются положения ст. 4 п. а) Закона об административном суде, согласно которым только административные акты индивидуального характера, изданные Правительством, не подлежат судебному контролю.

B. Аргументы органов власти

33. В представленном мнении Президент Республики Молдова отметил, что лица, не подпадающие под обращение в административный суд, включенные в Приложение к Закону об административном суде, разделяются на две категории, а именно - официальные государственные лица, представляющие особые политические интересы, и официальные государственные лица, представляющие особые общественные интересы. Учитывая, что

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

Парламент до настоящего времени не принял соответствующих положений, разделяющих данные категории официальных лиц, Президент считает, что и в данном случае Конституционному суду предстоит определить, является ли указанная должность ответственной государственной должностью, представляющей особые общественные интересы.

34. По мнению Правительства, заместитель начальника территориального бюро Государственной канцелярии является ответственной государственной должностью, занимаемой в силу мандата, полученного опосредованно путем назначения в соответствии с законом, а согласно ст. 22 ч. (3) Закона № 199 от 16 июля 2010 года о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, полномочия ответственного должностного лица прекращаются до истечения срока мандата путем отзыва или освобождения его от должности.

35. Правительство считает, что поскольку лица, указанные в Приложении к Закону об административном суде, занимают государственные должности с обязанностями защиты общих интересов государства или государственных учреждений, ограничение их права доступа к административному суду оправдано.

36. В своем мнении Парламент отметил, что положения ст. 20 Конституции относятся преимущественно к защите гражданских прав и обязанностей, но никак не к защите обязанностей политического характера. Принимая во внимание, что ст. 43 Конституции закрепляет право лица на труд, а ст. 39 ч. (2) Конституции обеспечивает доступ к государственной службе, Парламент утверждает, что это два различных права, но если они совмещаются физическим лицом, то представляют собой одно политическое право.

С. Оценка Конституционного суда

1. Общие принципы доступа к правосудию для лиц, исполняющих ответственные государственные должности

37. Конституционный суд подчеркивает, что принцип свободного доступа к правосудию, закрепленный в ст. 20 Конституции, представляет собой возможность для любого лица подать иск в суд, и предполагает соответствующую обязанность государства разрешить данный спор.

38. Исходя из общей формулировки, статья 20 предоставляет право доступа к правосудию каждому, будь то гражданин Республики Молдова, иностранный гражданин либо лицо без гражданства. Вместе с тем, данная статья предоставляет право доступа к правосудию для

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

защиты любого из прав или свобод, или законных интересов, независимо от того, вытекают они из Конституции или из других законов.

39. Свободный доступ к правосудию закреплен в качестве одного из основных гражданских прав как ст. 6 п. 1 Европейской конвенции, так и ст. 10 Всеобщей декларации прав человека, а также ст. 14 п. 1 Международного договора о гражданских и политических правах.

40. В то же время, практика Конституционного и Европейского судов признает единогласно, что свободный доступ к правосудию, по сути, не является абсолютным правом и может быть подвергнут ограничениям, если эти ограничения являются разумными и соразмерными преследуемой цели.

41. Европейский суд подчеркивал, что установленные национальным законодательством ограничения не могут затрагивать сущность права, а должны преследовать законную цель и соблюдать соразмерность между установленными мерами и преследуемой целью.

42. В контексте вышеизложенного Конституционный суд отмечает, что доступ к правосудию, как неотъемлемая часть права на справедливое судебное разбирательство, не может восприниматься в отсутствие гарантий, установленных ст. 6 п. 1 Европейской конвенции, гарантий, от которых можно отказаться лишь в *выше* указанной мере.

43. Что касается доступа к правосудию для государственных служащих, в деле *Вильхо Ескалайнен и др. против Финляндии* Европейский суд установил: «Для того, чтобы государство – ответчик могло бы привести перед судом в качестве аргумента статус истца как служащего в целях не применения защиты, предоставленной ст.6, необходимо иметь в виду два условия. Во-первых, внутреннее право государства должно непосредственно исключить возможность обращения в компетентный орган с указанием должности или категории этих служащих. Во-вторых, это отступление должно основываться на объективных мотивах, связанных с интересами государства».

44. С учетом требований, установленных ЕСПЧ по делу *Вильхо Ескалайнен и др. против Финляндии*, Конституционный суд рассмотрел категории актов о назначении или отстранении от должности официальных государственных лиц, которые не подпадают под обращение в административный суд (ПКС № 10 от 16.04.2010 г., ПКС № 29 от 21.12.2010 г.).

45. Конституционный суд установил, что согласно ст. 4 п. а) Закона об административном суде законодатель разделил официальные лица на две категории: 1) официальные лица, представляющие особые политические интересы, и 2) официальные лица, представляющие особые общественные интересы.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

46. Конституционный суд отметил, что в первую категорию входят лица, занимающие политические должности в политических учреждениях, являющиеся преимущественно политическими деятелями, которые в своей деятельности должны проявлять лояльность и последовательность для достижения политических целей. Так, премьер-министр, министры должны проявлять последовательность, лояльность и политическую приверженность программе государственного правления, для реализации которой они были назначены на соответствующие должности. Для достижения целей в строительстве демократического общества, государство может для указанных лиц ограничить средства защиты особых трудовых прав в судах общей или специальной юрисдикции. Если для этой категории лиц доступ к правосудию, в зависимости от ситуации, может быть ограничен, то вторая категория официальных лиц, в особенности, назначенные на срок исполнения мандата, нуждается в определенной степени независимости. Должностные обязанности этих лиц не требуют непосредственного участия в политической деятельности государства, они руководствуются только законами, порядок их назначения и отстранения от должности прямо предусмотрен специальными законами. Таким образом, в целях добросовестного исполнения государственных должностей и полного осуществления мандата, на который они были избраны или назначены, в случае возникновения трудового спора данные лица **пользуются гарантиями на справедливое судебное разбирательство.**

47. В этой связи, учитывая, что ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции наделяет Конституционный суд полномочиями контроля конституционности всех актов, принятых Парламентом, Правительством и Президентом Республики Молдова, **безотносительно от того, являются ли они нормативными или индивидуальными актами,** Конституционный суд пришел к выводу, что акты индивидуального характера, принятые Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством, в отношении официальных лиц, представляющих особые общественные интересы, избранных или назначенных на период исполнения мандата, могут стать предметом конституционного контроля **относительно формы и процедуры их принятия.**

48. Вместе с тем, Конституционный суд подчеркивает, что в Представлении к Постановлению № 29 от 21.12.2010 г. он обращал внимание законодателя на необходимость внесения изменений в Приложение к Закону об административном суде, с целью разделения официальных государственных лиц, представляющих *особые политические* интересы, от официальных государственных лиц, представляющих *особые общественные* интересы, для исключения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

ошибочного толкования закона и недопущения нарушения ст. 20 Конституции, которые по настоящее время не были внесены.

2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела

49. Конституционный суд установил, что Приложение к Закону об административном суде предусматривает перечень официальных государственных лиц, представляющих особые политические или общественные интересы, не подпадающих под обращение в административный суд. Согласно п. 15 Приложения, не подпадают под обращение в административный суд и «начальник территориального бюро Государственной канцелярии, и его заместитель».

50. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 4 п. а) Закона об административном суде, только административные акты индивидуального характера, касающиеся избрания, назначения и смещения с государственных должностей официальных государственных лиц, представляющих особые политические или общественные интересы, **изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством, не подсудны административному суду.**

51. Конституционный суд подчеркивает, что, согласно п. 15 Положения об организации и функционировании территориальных бюро Государственной канцелярии, утвержденного Постановлением Правительства № 845 от 18 декабря 2009 года, до изменений, внесенных Постановлением Правительства № 333 от 23 марта 2016 года, заместитель начальника бюро **назначался и освобождался от должности генеральным секретарем Правительства.**

52. Конституционный суд отмечает, что Постановлением Правительства № 333 от 23 марта 2016 года был изменен п. 15 Положения об организации и функционировании территориальных бюро Государственной канцелярии, в результате, заместитель начальника назначается и освобождается от должности **постановлением Правительства**, по предложению генерального секретаря Правительства.

53. Конституционный суд отмечает, что, хотя ст. 4 Закона об административном суде прямо предусматривает, что не могут быть обжалованы в административном суде **только акты, изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством**, Приложение к закону включает в перечень лиц, не подпадающих под обращение в суд, и тех, кто был назначен и освобожден от должности на основании **административных внутриведомственных актов**, в частности, акта генерального секретаря Правительства (его заместителя) о назначении и об

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

освобождении от должности *заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии.*

54. Таким образом, Конституционный суд подчеркивает, что включив эту должность в перечень официальных государственных лиц, представляющих особые политические или общественные интересы, акты о назначении или освобождении от должности которых не подпадают под судебный контроль, **законодатель не принял во внимание совокупность нормативных положений.** В связи с этим, Конституционный суд считает, что запрет на обжалование в судебном порядке приказа генерального секретаря Правительства противоречит ст. 20 Конституции.

55. Конституционный суд отмечает, что, хотя в результате внесенных Постановлением Правительства № 333 от 23 марта 2016 года изменений в Положение об организации и функционировании территориальных бюро Государственной канцелярии, как начальник бюро, так и его заместитель назначаются и освобождаются от должности **постановлением Правительства**, Конституционному суду надлежит определить, соответствует ли конституционным положениям исключение из под судебного контроля актов о назначении и освобождении от должности начальника и заместителя начальника территориального бюро Государственной канцелярии, **с учетом статуса данной должности и суждений, изложенных в постановлениях Конституционного суда.**

56. Так, в своей практике (ПКС № 10 от 16.04.2010 г., ПКС № 29 от 21.12.2010 г.) Конституционный суд посчитал обоснованным ограничение средств защиты особых трудовых прав для официальных лиц, представляющих особые **политические интересы**, но расценил как неоправданное подобное ограничение для лиц, представляющих особые **общественные интересы**, должностные обязанности которых не требуют непосредственного участия в политической деятельности государства.

57. В связи с этим, Конституционный суд постановил, что акты индивидуального характера, изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством в отношении лиц, для которых условия труда и порядок освобождения от должности установлены законом, **могут стать предметом конституционного контроля относительно формы и процедуры их принятия.**

58. Что касается рассматриваемого дела, Конституционный суд отмечает, что, согласно Закону № 199 от 16 июля 2010 года о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, начальник и заместитель начальника территориального бюро Государственной канцелярии занимают ответственные государственные должности. В то же время, Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

отмечает, что относительно указанных должностей законодательство **не устанавливает особые критерии для назначения и отстранения.**

59. Конституционный суд подчеркивает, что территориальные бюро Государственной канцелярии являются подразделениями Государственной канцелярии, призванные осуществлять на местах административный контроль законности актов, издаваемых органами местного публичного управления.

60. Согласно Закону о местном публичном управлении, деятельность органов местного публичного управления первого и второго уровней подлежит административному контролю, который состоит в контроле законности и целесообразности, и осуществляется Государственной канцелярией посредством своих территориальных бюро.

61. Таким образом, данные должности, исходя из характера обязанностей, не подпадают под **категорию политических должностей**, оправдывающих ограничения права на защиту особых трудовых прав.

62. Конституционный суд отмечает, что указанные лица **являются участниками особых трудовых отношений.** В результате, хотя они и назначаются и отстраняются от должности постановлением Правительства в отсутствие строго определенных критериев, но **пользуются особыми трудовыми правами и гарантиями**, вытекающими из общих норм трудового законодательства, с учетом особенностей административных договоров.

63. Конституционный суд отмечает, что, в отличие от актов о назначении и отстранении от должности других официальных государственных лиц, постановление Правительства в отношении начальника территориального бюро Государственной канцелярии и его заместителя не подлежит конституционному контролю. В своих постановлениях Конституционный суд отметил, что подлежат конституционному контролю акты о назначении или отстранении от должности лиц, представляющих особые общественные интересы, назначенные на срок исполнения мандата, в отношении которых закон устанавливает **четкие критерии назначения и отстранения.** Кроме того, Конституционный суд подчеркивает, что рассматриваемая должность не закреплена на конституционном уровне.

64. Принимая во внимание вышеизложенное, Конституционный суд отмечает, что включение актов о назначении и отстранении от должности начальника территориального бюро Государственной канцелярии и его заместителя в перечень лиц, не подпадающих под обращение в административный суд, лишает этих лиц права на свободный доступ к правосудию, а в результате – права на

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ПРИЛОЖЕНИЯ К ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ
(ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ НАЧАЛЬНИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮРО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАНЦЕЛЯРИИ И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЯ)

справедливое судебное разбирательство, нарушая таким образом положения статьи 20 Конституции.

Исходя из изложенного, руководствуясь положениями ст. 140 ч. (2) Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, 61, 62 п. а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПО С Т А Н О В Л Я Е Т:

1. Признать обоснованным обращение об исключительном случае неконституционности, заявленное адвокатом Валериу Стэнеску в деле № 3-74/15, находящемся в производстве суда Чимишлия.

2. Признать неконституционным п. 15 Приложения к Закону № 793-XIV от 10 февраля 2000 года об административном суде.

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

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

Кишинэу, 22 июля 2016 года
ПКС № 22
Дело № 69g/2015