



**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.б) Закона №544-XIII от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №247-XVI от 21 июля 2006 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 постоянного представителя Парламента в Конституционном суде, Иона Крянгэ, постоянного представителя Правительства в Конституционном суде, Георге Сусаренко, в отсутствие авторов обращения, 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.б) Закона №544-XIII от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №247-XVI от 21 июля 2006 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутатов парламентской фракции Партии коммунистов Республики Молдова Марии Постойко, Игоря Время, Оксаны Раду, Аллы Мироник, Виктора Мындру, Ирины Влах и Елены Боднаренко.

Определением Конституционного суда от 27 июля 2010 года обращение было принято к рассмотрению по существу.

В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил точки зрения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Министерства юстиции, Высшей судебной палаты, Генеральной прокуратуры, Высшего совета магистратуры, Академии наук Республики

Молдова, Государственного университета Молдовы, Международного независимого университета Молдовы.

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

Конституционный суд

у с т а н о в и л:

1. 21 июля 2006 г. Парламент принял Закон №247-XVI "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты"¹.

Статьей II закона были внесены некоторые изменения и дополнения в Закон №544-XIII от 20 июля 1995 г. «О статусе судьи»² (далее – Закон о статусе судьи). Ст.22 «Дисциплинарные нарушения» в части (1) была дополнена пунктом b).

Согласно ст. 22 ч.(1) п.b) Закона о статусе судьи, дисциплинарным нарушением является умышленное или по грубой небрежности неоднозначное толкование или применение законодательства, если это не оправдано изменением судебной практики.

2. По мнению авторов обращения, оспариваемая норма противоречит ст.6, ст.114, ст.115 ч.(1) и ст.123 ч.(1) Конституции, поскольку «вопреки конституционным принципам оставляет на усмотрение Высшего совета магистратуры решать произвольно, какие судебные решения соответствуют судебной практике и какие противоречат ей».

Авторы обращения подчеркивают, что положения ст.22 ч.(1) п.b) Закона о статусе судьи служат основанием для возбуждения дисциплинарного производства в отношении судей, чьи судебные решения стали окончательными и обязательными для исполнения, а также в отношении судей Высшей судебной палаты, вынесших окончательные решения, распорядительные судебные акты имея последствия и для судебной практики, чем нарушаются положения ст.119 и ст.120 Конституции.

В обращении отмечается, что оспариваемая норма противоречит и р.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 г и 40/146 от 3 декабря 1989 года.

3. Рассмотрев оспариваемые положения через призму конституционных и законодательных норм в соответствующей области, Конституционный суд отмечает следующее.

Уважение и защита личности в Республике Молдова, согласно ст.16 Конституции, составляют первостепенную обязанность государства, неотъемлемое полномочие всех ветвей государственной власти.

¹ М.О., 2006, № 174-177, ст.96

² М.О., 1995, № 59-60, ст.664

В государственном механизме защиты основных прав и свобод человека основополагающим фактором является эффективная деятельность судебной власти, обеспечивающая любому лицу право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов (ст.20 ч.(1) Конституции).

Однако эффективная и полноценная судебная защита возможна только в условиях подлинной независимости судебной власти.

Конституционные положения о разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную (ст.6), о независимости, беспристрастности и несменяемости судей судебных инстанций (ст.116 ч.(1), об установлении органическим законом организации и компетенции судебных инстанций и судебной процедуры (ст.115 ч.(4) определяют юридический статус судьи в Республике Молдова и закрепляют правосудие как независимую и беспристрастную ветвь власти в государстве.

4. Положения ст.114 и ст.116 ч.(1) Конституции и ст.17 Закона о статусе судьи устанавливают принцип независимости судей, без которого нельзя говорить об осуществлении истинного правосудия. Реализация принципа независимости судьи, находящегося в основе самоуправления судебной власти, обеспечивается процедурой осуществления правосудия, порядком назначения, приостановления полномочий, отставки и освобождения от должности судьи.

Исходя из конституционно-правового статуса судьи, как носителя судебной власти, учитывая тот факт, что независимость судьи подразумевает способность правильно применять закон, обладать высокими моральными качествами, законодатель обусловил подбор, продвижение, назначение судьи рядом объективных требований относительно квалификации, честности, компетенции и жизненного опыта.

5. Независимость судьи является предпосылкой правового государства и основной гарантией справедливого суда, это означает, что никто не может вмешиваться в решениях и образе мышления судьи, кроме как установленными судебными процедурами.

Согласно принятым на седьмом конгрессе Объединенных Наций Основных принципам, касающихся независимости судебных органов, судьи должны решать переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам (р.2).

Таким образом, судебная независимость не является привилегией или прерогативой судьи. Она подразумевает ответственность каждого судьи, что позволяет ему решать дело честно и беспристрастно, на основе фактов, без внешнего давления или влияния и, не боясь постороннего вмешательства.

Согласно р.2 Принципа V Рекомендации №(94)12 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы «О независимости, эффективности и роли судей», принятой 13 октября 1994 г. долг судей при наличии соответствующих

полномочий состоит в том чтобы при выполнении судебных обязанностей они *обеспечивали надлежащее применение закона и справедливое, эффективное и быстрое рассмотрение дел.*

В контексте этих рекомендаций и конституционных положений, ст.15 ч.(1) Закона 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.

6. В связи с соблюдением и обеспечением независимости судей, существует и проблема условий и способов привлечения их к ответственности, поскольку в демократическом обществе судья не может обладать абсолютным иммунитетом, в то же время привлечение к ответственности следует осуществлять с особой осторожностью, в целях обеспечения независимости и свободы судьи от любых давлений.

Как Конституция в ст.116 ч.(6), так и действующее законодательство в ст.15 ч.(6) Закона о статусе судьи и ст.15 ч.(1) Кодекса судебной этики³ предусматривают, что неисполнение судьей своих обязанностей влечет предусмотренную законом ответственность.

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

Общественная ценность, защищенная установлением дисциплинарных норм, представлена общественными отношениями, обязывающих осуществлять правосудие в соответствии с законом.

Конституция (ст.123 ч.(1)), закрепляя основные полномочия органа судебного самоуправления, предусматривает, что Высший совет магистратуры обеспечивает назначение, перемещение, откомандирование судей, повышение их в должности и *применение к ним дисциплинарных мер.*

Согласно ст.4 ч.(3) Закона №947-ХІІІ от 19 июля 1996 г. «О Высшем совете магистратуры»⁴, во исполнение своих обязанностей Высший совет магистратуры осуществляет полномочия в области соблюдения дисциплины и судебной этики:

- а) рассматривает петиции граждан по вопросам, относящимся к судебной этике;
- б) рассматривает жалобы на решения, вынесенные дисциплинарной коллегией;
- в) применяет дисциплинарные санкции к судьям;
- д) утверждает решения (заключения) квалификационной и дисциплинарной коллегий.

³ www.csm.md (утвержден Постановлением Высшей судебной магистратуры №.366/15 от 29 ноября 2007 года)

⁴ М.О., 1996, № 64, ст.641

Согласно ст.1 и ст.7 Закона №950-ХІІІ от 19 июля 1996 г. «О дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей»⁵ (далее – Закон о дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей), дисциплинарная коллегия при Высшем совете магистратуры является органом, в компетенции которого входит рассмотрение вопросов о дисциплинарной ответственности судей и решение вопросов о досрочном снятии дисциплинарных взысканий.

Высший совет магистратуры и дисциплинарная коллегия, в качестве дисциплинарных инстанций, при привлечении судьи к дисциплинарной ответственности, должны установить наличие состава дисциплинарного нарушения, соответственно его объективную и субъективную стороны. При отсутствии одного из признаков не существует дисциплинарного нарушения и, следовательно, судья не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарное производство в отношении судьи может быть возбуждено только на основании письменного обращения субъектов, наделенных данным правом.

Дисциплинарное взыскание должно применяться к судье в строгом соответствии с Конституцией и положениями законодательства.

Ст.9 ч.(1) Закона о дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей предусматривает, что судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в случае совершения дисциплинарных нарушений, указанных в статье 22 Закона о статусе судьи.

Ст.22 Закона о статусе судьи предусматривает дисциплинарные нарушения, квалифицируя их как невыполнение служебных обязанностей или поведение, наносящее ущерб интересам службы и подрывающее престиж правосудия.

7. Как уже было отмечено, согласно ст.22 ч.(1) п.б) Закона о статусе судьи, дисциплинарным нарушением является умышленное или по грубой небрежности неоднозначное толкование или применение законодательства, если это не оправдано изменением судебной практики.

Оспариваемая норма закона обязывает дисциплинарную коллегия рассматривать следующие вопросы:

- a) дал ли судья неоднозначное толкование законодательства;
- b) применил ли судья законодательство неоднозначно;
- c) если вынесенные судьей судебные решения соответствуют судебной практике;
- d) оправдано ли это изменением судебной практики;
- e) при неоднозначном толковании или применении законодательства действовал ли судья умышленно или по грубой небрежности.

⁵ М.О., 1996, № 61-62, ст.607

7.1. Чтобы признать действия судьи дисциплинарным нарушением, в ст.22 ч.(1) п.б) закона законодатель использует два основных понятия: неоднозначное толкование или применение законодательства.

Законодательное толкование, согласно общей теории права, является одним из этапов правоприменительного процесса, конечная цель которого состоит в выявлении воли законодателя, материализованной в подлежащей применению правовой норме.

Конституционный суд считает, что судья не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только за неоднозначное толкование законодательства, этим нарушается его право свободно мыслить, по разному интерпретировать закон, поскольку судья обязан руководствоваться нормами права, установив, прежде всего, законность юридического акта, подлежащего применению при разрешении спора. Законодатель не принял во внимание и тот факт, что по некоторым категориям дел имеются разногласия в судебной практике, не во всех случаях существуют решения Высшей судебной палаты о применении правовых норм.

В данном контексте необходимо отметить, что вынесение вышестоящими судебными инстанциями директив, разъяснений или резолюций должно быть минимизировано, но пока существуют, они не должны быть обязательными для судей нижестоящих судебных инстанций. Они нарушают индивидуальную независимость судьи. Кроме того, примерные решения вышестоящих судебных инстанций и специально принятые ими решения в качестве прецедента должны носить рекомендательный характер и не могут быть обязательными для судей нижестоящих судебных инстанций по другим делам. Они не должны быть использованы в целях ограничения свободы действий нижестоящих инстанций их ответственности в процессе принятия решений.

Из оспариваемой нормы закона не ясно, как судья может истолковать неоднозначно, по грубой небрежности, законодательство, не применив его. Не ясно понятие «неоднозначное толкование законодательства». Существует понятие правильного и единообразного применения закона.

Следовательно, норма закона в той части, в которой признает дисциплинарным нарушением неоднозначное толкование законодательства по грубой небрежности носит неконкретный и непредсказуемый характер.

Конституционный суд отмечает, что в принятом 19 ноября 2001 г. в Страсбурге Заключение №3, в п.77 пп.i), Консультативный совет европейских судей (КСЕС) 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.

Конституционный суд считает, что Парламент при принятии оспариваемой нормы закона о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности использовал неточные понятия.

7.2. Конституционный суд отмечает, что оценка соответствия судебных решений судебной практике не входит в компетенцию Высшего совета магистратуры и дисциплинарной коллегии, так как это влечет к определению законности судебных решений.

Данное полномочие принадлежит исключительно судебным инстанциям, во главе с Высшей судебной палатой.

Согласно ст.1 ч.(2) Закона №789-ХІІІ от 26 марта 1996 года⁶, Высшая судебная палата «является высшей судебной инстанцией, обеспечивающей точное и единообразное применение законодательства всеми судебными инстанциями, разрешение споров, возникающих при применении законов».

Из оспариваемой нормы закона следует, что неоднозначное применение законодательства может быть признано нарушением закона, которое влечет за собой отмену судебного решения.

В этом смысле приводим положения уголовно-процессуального закона предусматривающего одним из оснований обжалования в кассационном порядке: норма права, примененная в обжалованном решении, противоречит решению по применению этой же нормы, вынесенному ранее Высшей судебной палатой (ст.427 ч.(1) п.16 Уголовно-процессуального кодекса).

При выполнении подготовительных процессуальных актов судья-докладчик обязан приводить судебную практику по правовым вопросам, применяемым к разрешению обжалованного решения (ст.431 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса).

Кассационная инстанция, устанавливая, что норма права, которую применил судья, противоречит решению по применению этой же нормы, отменяет судебное решение, однако, согласно ст.9 Закона о дисциплинарной коллегии и дисциплинарной ответственности судей, отмена или изменение судебного решения не влечет ответственности, если судья, который его вынес, не допустил нарушения закона преднамеренно или вследствие тяжкого проступка.

Следовательно, только кассационная инстанция может определить если судья применил неоднозначно законодательство умышленно или по грубой небрежности.

7.3. По смыслу оспариваемой нормы закона, дисциплинарная коллегия принимает решение о дисциплинарной ответственности судьи за неоднозначное толкование и применение законодательства и в случае, когда дело не рассматривалось вышестоящей инстанцией, и ее решение является окончательным, а свои заключения по поводу обвинения основывает на материалы проведенного контроля и на материалы дела, истребовав как дополнительные документы и материалы, так и судебные дела, при рассмотрении которых судья допустил нарушение закона.

Из этого следует, что дисциплинарная коллегия и, соответственно, Высший совет магистратуры дают оценку законности судебного решения, правильности

⁶ М.О., 1996, № 32-33, ст.323

применения законодательства, тем самым присвоив полномочия органа, осуществляющего правосудие.

Однако проверка законности и обоснованности судебного акта может быть осуществлена только апелляционными и кассационными инстанциями, в соответствии с предусмотренными судебными процедурами.

Недопустимость сомнений в законности судебных решений предусмотрена ст.120 Конституции.

Согласно ст.120 Конституции соблюдение вступивших в законную силу приговоров и других судебных решений, а также содействие судам в ходе судебного процесса, в исполнении вступивших в законную силу приговоров и других судебных решений обязательны.

Согласно ст.25 ч.(5) Уголовно-процессуального кодекса⁷, приговоры и другие судебные решения по уголовным делам могут быть подвергнуты проверке только соответствующими судебными инстанциями, а согласно ст.19 ч.(2) Гражданско-процессуального кодекса⁸, решения судебных инстанций, вынесенные по гражданским делам, могут быть проверены и пересмотрены только компетентными судебными инстанциями в порядке, установленном законом.

Следовательно, дисциплинарная коллегия и, соответственно, Высший совет магистратуры могут рассматривать любое заключение о возбуждении дисциплинарного производства в предусмотренных в ст.22 ч.(1) п.б) Закона №544-ХІІІ случаях только в пределах своей компетенции, без вмешательства в акт осуществления правосудия или умаления его авторитета. Чтобы оценить действия судьи относительно неоднозначного толкования или применения законодательства, необходимо учитывать и разумное отношение соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью.

Дисциплинарное взыскание может применяться только в случае отмены несправедливого судебного решения и установления факта, что при рассмотрении дела судья, умышленно или по грубой небрежности, неоднозначно истолковал или применил законодательство.

7.4. Конституционный суд считает, что оспариваемая норма закона не исключает привлечение судьи к дисциплинарной ответственности за неоднозначное применение или толкование закона во вступившем в законную силу судебном решении.

Принцип безопасности правовых отношений подразумевает, что имеющее необратимый характер решение не может стать предметом нового судебного разбирательства.

Ст.449 Гражданско-процессуального кодекса и ст.458 Уголовно-процессуального кодекса предусматривают основания пересмотра вступивших в законную силу судебных решений.

⁷ М.О., 2003, № 104-110, ст.447

⁸ М.О., 2003, № 111-115, ст.451

Согласно ст.449 п.а) Гражданско-процессуального кодекса, заявление о пересмотре в ревизионном порядке подается в случае, если вступившим в законную силу приговором по уголовному делу установлено, что участник процесса или судья совершил преступление в связи с рассмотрением дела, а согласно ст.458 ч.(3) п.(2) Уголовно-процессуального кодекса, пересмотр дела в ревизионном порядке может быть заявлен в случае, если окончательным решением установлено, что судьи и прокуроры допустили при рассмотрении дела злоупотребления, являющиеся преступлениями.

В данном контексте Конституционный суд отмечает, что умышленное неоднозначное толкование или применение законодательства подпадает под действие положений ст.307 Уголовного кодекса⁹ (вынесение неправосудного приговора, определения или постановления), а неоднозначное толкование или применение законодательства по грубой небрежности, которое было установлено судом, является дисциплинарным нарушением.

Таким образом, Конституционный суд подчеркивает, что ни один орган, за исключением судебных инстанций, не вправе поставить под сомнение юридическую силу судебного акта, в том числе акта, при принятии которого участвовал судья, привлеченный к дисциплинарной ответственности, и высказаться по поводу соответствия судебной практике судебных решений.

На основании вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что оспариваемая законодательная норма противоречит ст.6, ст.114 и ст.116 ч.(1) Конституции.

Руководствуясь положениями ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.62 п.а) Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать неконституционными положения ст.22 ч.(1) п.б) Закона №544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона №247-ХVІ от 21 июля 2006 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,
14 декабря 2010 года, №28
Дело № 14а/2010*

⁹ М.О., 2002, № 128-129, ст.1012