

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

изложенное на основании ст.27 ч.(5) Закона о Конституционном суде и ст.67 Кодекса конституционной юрисдикции

Постановлением № 3 от 9 февраля 2012 года Конституционный суд признал неконституционными положения статей III-XV Закона №163 от 22 июля 2011 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (далее – Закон №163 от 22 июля 2011 года).

Считаю постановление Конституционного суда необоснованным по следующим соображениям.

1. Согласно ст.2 Конституции, национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы. Статья 60 Конституции предусматривает, что Парламент является высшим представительным органом народа и единственной законодательной властью государства. Парламент – высший орган, который распределяет финансовые средства и определяет правила поведения в обществе.

С этой точки зрения, ни один государственный орган, включая Конституционный суд, не вправе подменять собой Парламент. Данные конституционные стандарты применимы и в отношении компетенции по организации судебной системы в Республике Молдова. Следует отметить, что компетенция по организации судебной системы предполагает не только формирование, но и расформирование судебных инстанций, какими являются специализированные инстанции – экономические и военная.

2. При рассмотрении конституционности оспариваемых норм Закона №163 от 22 июля 2011 года судьи Конституционного суда дали неправильное толкование положений ч.(2) ст.115 Конституции, в частности, синтагмы «могут действовать согласно закону специализированные суды». Слово «могут» указывает на дискреционное право Парламента создавать и ликвидировать специализированные суды, решать относительно архитектуры устройства судебной системы Республики Молдова. Данное дискреционное право конституционный законодатель обосновывает и путем непосредственного определения акта, которым реализовывается судоустройство Республики Молдова – законом.

В этом контексте следует отметить, что конституционный законодатель оставил на усмотрение Парламента только формирование специализированных судов, не имея в виду создание специализированных судебных инстанций различных уровней. Этот вывод следует из конституционной нормы ч.(1) ст.115, которая устанавливает: «Правосудие осуществляется Высшей судебной палатой, апелляционными палатами и судами». Таким образом, понятие «суды» в конституционном смысле определяет первый уровень судебной системы. Данное понятие, будучи использовано в последующей норме (ч.(2) ст.115 Конституции), определяет волю конституционного законодателя – наделить Парламент дискреционным правом создавать специализированные суды исключительно первого уровня. При подобной интерпретации считаю, что конституционный законодатель не предусмотрел формирование специализированных

апелляционных инстанций, каковым является Экономическая апелляционная палата.

3. Аргументы, касающиеся дискреционного права Парламента создавать специализированные суды, а также касающиеся неконституционности учреждения Парламентом Апелляционной экономической палаты, свидетельствуют о том, что оспариваемые нормы Закона № 163 от 22 июля 2011 года не вступают в противоречие с принципом разделения и взаимодействия властей, закрепленного в ст.6 Конституции. Как отмечается в п.1 настоящего особого мнения, судебная власть в своей деятельности руководствуется нормами, установленными законодательной властью, в полномочия которой входит и принятие Закона №163 от 22 июля 2011 года.

Все ветви государственной власти: законодательная, исполнительная и судебная, обязаны действовать в конституционном пространстве. Ни один государственный орган, ни одно юридическое или физическое лицо не вправе превышать пределы, установленные конституционными нормами. Конституционный суд, в соответствии с конституционными нормами ст.134-140, обязан гарантировать верховенство Конституции и возвращать в конституционное поле тех, которые пренебрегают Конституцией.

В этом видении, учитывая право Парламента определять судоустройство, Конституционный суд, исходя из своей компетенции обеспечивать «реализацию принципа разделения государственной власти», закрепленная в ст.134 Конституции, на которую делается ссылка в постановлении Суда, обязан был признавать данное право Парламента.

4. Подлежат критике и аргументы авторов обращения и Конституционного суда относительно целесообразности формирования этих судов. Экономические и военная специализированные инстанции были созданы в рамках судебной и правовой реформы 1995-1996 годов, воспроизводя соответствующие советские структуры. При их создании не были учтены приоритетные задачи реформы, а также научные и практические аргументы. Следует отметить, что Постановление №152 от 21.06.1994 года об утверждении концепции судебно-правовой реформы в Республике Молдова предусматривало только создание Экономического суда, и не предполагало создание других специализированных экономических инстанций.

В этом аспекте необходимо отметить, что специализированные экономические и военная инстанции разрешают общие гражданские и уголовные споры, при наличии одной особенности: участниками этих споров являются юридические и военные лица. Эту особенность нельзя сравнить с особенностями процедурного характера, касающихся принципов, применяемых при рассмотрении административных или других категорий дел, таких как связанные с патентом, несостоятельностью лица и др., в отношении которых Парламент оставил за собой право создавать в последующем специализированные суды, в том числе Законом №163 от 22 июля 2011 года. Данное право подтверждается и нормой ст.72 ч.(2) п.е) Конституции, согласно которой Парламент органическим законом регламентирует «организацию и деятельность... судебных инстанций, административного суда».

Считаю, что реформа правосудия, инициированная Парламентом путем принятия Закона №163 от 22 июля 2011 года, имела бы позитивное влияние на участников судебных экономических процессов, которые в настоящее время вынуждены обращаться в экономические суды, расположенные исключительно в муниципии Кишинэу. В материальном аспекте большая часть исков, рассматриваемых экономическими судами, имеют незначительную стоимость, и судебные расходы иногда ощутимо их превосходят. Согласно статистическим данным, почти 50% предприятий расположены в других населенных пунктах Республики Молдова. Таким образом, одной из главных задач оспариваемого закона состояло в приближении правосудия к малым и средним хозяйствующим субъектам и обеспечении его доступности, а также, в ликвидации монополии экономического правосудия, сосредоточенного в муниципии Кишинэу.

5. Последний вывод подтверждают и иностранные эксперты, которые объясняют неэффективность экономических судов малой территорией Республики Молдова. По их мнению, экономические иски могут рассматриваться судами общей юрисдикции.

Так, эксперт Совета Европы, Джакомо Оберто, в представленном 25 апреля 2007 года заключении «О совершенствовании проекта Стратегии консолидации судебной системы» отметил, что специализированные суды должны быть интегрированы в суды общей юрисдикции, а специализация судебных инстанций должна осуществляться по отраслевому принципу. Также, он подчеркнул: «Современное право может разделяться на три отрасли: гражданское, уголовное и административное. Специализированные отрасли – трудовое, семейное, коммерческое право – являются составными частями гражданского права. Следовательно, нет необходимости в установлении отдельной коммерческой юрисдикции (как практикуется в большинстве государств Восточной Европы, где можно встретить «арбитражные» или «экономические» суды). Экономические вопросы являются частью гражданского права, поэтому судья, специализирующийся по делам гражданского права, не будет сталкиваться с большими трудностями при рассмотрении коммерческих дел, и наоборот. Было бы более целесообразным создавать специализированные составы/коллегии в рамках судов общей юрисдикции, как в большинстве стран Западной Европы (например, для рассмотрения дел о юридической несостоятельности лица, трудовых, семейных споров и т.д.)».

Аналогичное мнение изложил эксперт германского фонда по международному правовому сотрудничеству, Юрген Томас, в своем докладе «Замечания по поводу включения военного и экономических судов в суды общей юрисдикции». Он отметил, что «разделение юрисдикции по отраслям права является наименее подходящим для государств с небольшим населением и невысоким объемом работы. В таких государствах, из финансовых соображений, а также, преследуя обеспечение качества и эффективности, рекомендуется ограничить количество специализированных судов по отраслям права, а именно, к общей юрисдикции и административной юрисдикции. Исходя из этих соображений, в Республике Молдова неоправданна специализация судов, которые должны рассматривать имеющие гражданский характер экономические споры между физическими и/или юридическими лицами».

6. Касаясь включения экономических инстанций в суды общей юрисдикции, Юрген Томас заключил, что сохранение экономических судов для рассмотрения и разрешения споров между юридическими лицами не является необходимым и целесообразным. Он считает, что формирование специализированных судов оправдано только в том случае, если система права дифференцирована до такой степени, что судьи и юристы не могут быть достаточно компетентными во всех областях права. По-этому немецкий эксперт считает, что в условиях внедрения рыночной экономики и разгосударствления экономических предприятий необходимо, чтобы бывшие арбитражные суды и нынешние экономические суды были интегрированы в суды общей юрисдикции.

Иностранные эксперты подвергли критике и целесообразность Военного суда в нейтральном государстве, каким является Республика Молдова, где имеются войска с небольшим численным составом и, следовательно, с незначительным количеством исков и военных преступлений. В своем заключении немецкий эксперт Юрген Томас утверждает, что нет необходимости в специализированной юрисдикции по уголовным преступлениям, совершенным военными, что подобная юрисдикция не является объективной и трудно соотносится с принципом равенства перед законом, поскольку не существует уверенности в том, что в своих решениях военный суд использует то же мерило, что и суды общей юрисдикции.

Что касается Военного суда Республики Молдова, следует отметить, что судьи данной инстанции обладают статусом магистрата и статусом военного, что предполагает наличие определенных военных чинов и специальных социальных и материальных гарантий, и таким образом подпадают под действие законодательства о военнослужащих.

Согласно статистическим данным за 2010 год, представленных Высшей судебной палатой, Военный суд, который состоит из 3 судей, рассмотрел 88 дел, из которых 72 уголовных и 16 гражданских, тогда как в остальных судебных инстанциях количество рассмотренных дел намного выше.

7. Своими выводами, что вследствие ликвидации специализированных судов пострадает компетентность и эффективность рассмотрения судебных дел, авторы обращения косвенно ущемляют честь судей судов общей юрисдикции, которые рассматривают более сложные гражданские дела, чем специализированные экономические суды. В этом контексте следует отметить, что и многочисленные уголовные дела, рассматриваемые этими судами, по сложности нельзя сравнить с теми, которые рассматривает Военный суд.

8. Проанализировав международную практику, следует отметить, что в государствах, где существуют специализированные судебные инстанции, они были созданы для рассмотрения административных дел (Франция, Словения), трудовых дел (Словения, Финляндия) и др. В некоторых странах были созданы специализированные коммерческие суды на всех юрисдикционных уровнях, как в случае Германии, где существуют 5 федеральных судов, из которых 4 являются специализированными. Многоуровневая специализированная юрисдикция практикуется в Австрии, Дании, Испании.

9. Я не могу согласиться с тем, что Конституционный суд привел в качестве ссылки Постановление №5 от 26.01.1998 года, которым был признан

конституционным Закон об экономических судебных инстанциях. Предметом данного постановления Суда не являлось целесообразность формирования специализированных судов, а целесообразность создания этим законом структур экономических инстанций (Окружной экономической суд, Экономический суд Республики Молдова в качестве верховного специализированного органа и коллегии по жалобам, представленным в апелляционном и кассационном порядке), а также обжалование и рассмотрение экономических дел в апелляционном и кассационном порядке в обход Апелляционной палаты Республики Молдова. Таким образом, многоступенчатое осуществление экономического правосудия отрицательно повлияло на проведение экономических реформ. Этими аспектами касалось обращение, представленное тогда в Конституционный суд.

Исходя из предмета этого обращения, очевидно, что данное решение не применимо к настоящему делу. Следует учитывать и то, что это постановление Суда законодатель уже много раз обошел.

10. При обсуждении постановления Конституционного суда я изложил свою точку зрения относительно неконституционности ст. XV ч.(7) Закона №163 от 22 июля 2011 года, которая предусматривает сохранение заработной платы судьям Экономической апелляционной палаты в случае перевода, с их согласия, в нижестоящие инстанции только в течение трех месяцев. Данное положение противоречит принципам несменяемости и независимости судьи, закрепленных в ст.116 Конституции. Считаю, что в части оплаты труда, закон должен был предусмотреть для освобожденных или переведенных в другие суды судей те же правила, что и при реформах 1995-1996 и 2003 годов.

В своем постановлении Конституционный суд не проанализировал порядок, который применялся при проведении этих реформ, в результате, все положения Закона №163 от 22 июля 2011 года, касающиеся порядка перевода и освобождения от должности судей из специализированных инстанций, признаны неконституционными, вопреки тому, что в своем постановлении Суд привел в качестве ссылки Рекомендацию Комитета министров Совета Европы – Rec.(2010)12, согласно которой, в случае реорганизации судебной системы, **судья может быть перемещен или переведен на другую судебную должность и без его согласия.**

Проанализировав оспариваемые нормы, я пришел к выводу, что положения, регулирующие статус освобожденных от должности судей расформированных инстанций, за исключением ст. XV ч.(7) Закона №163 от 22 июля 2011 года, являются ясными, предсказуемыми и, таким образом, соответствуют конституционному принципу несменяемости судьи.

На основании изложенного, считаю, что положения Закона №163 от 22 июля 2011 года, за исключением ст. XV ч.(7), следовало признать конституционными.

Виктор ПУШКАШ
Судья Конституционного суда

9 февраля 2012 года