



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 4 июня 2002 года

Дело № 2001-16-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айварс Эндзиньш, судьи А.Лепсе, Р.Апситис, И.Чепане, Ю.Елагинс, И.Скултане и А.Ушацка,
с секретарем судебного заседания Эгией Фреймане,

при участии полномочного представителя заявителя – Государственного бюро по правам человека – Лиги Бикснице и

полномочного представителя органа, издавшего оспариваемые акты, – Саэймы – присяжного адвоката Эдуарда Иквилдса,
на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 1 статьи 16 а также пункта 8 части первой статьи 17 Закона о Конституционном суде,

в Риге 7 мая 2002 года на открытом судебном заседании рассмотрел дело
«О соответствии требования, включенного в Закон о прокуратуре (часть первая статьи 33), Закон об адвокатуре Латвийской Республики (пункт 3 статьи 14) и Закон о нотариате (пункт 3 статьи 9), о необходимости заключения Юридического факультета Латвийского Университета статье 91 и 106 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

19 июня 1991 года Верховный Совет Латвийской Республики принял Закон об образовании, в котором было установлено, что высшие учебные заведения являются независимыми в разработке собственных программ обучения.

27 апреля 1993 года Верховный Совет принял Закон об адвокатуре Латвийской Республики, в пункт 3 статьи 14 которого была включена оспариваемая норма – требование высшего юридического образования, которое получено «... в Латвийском Университете или каком-либо ином высшем

учебном заведении, которое по заключению Юридического факультета Латвийского Университета (далее - Юридический факультет) приравнивается к Латвийскому Университету.»

Идентичные требования были установлены также в пункте 3 статьи 9 принятого 1 июня 1993 года Закона о нотариате и в части первой статьи 33 принятого 19 мая 1994 года Закона о прокуратуре. Саэйма Латвийской Республики 2 ноября 1995 года принял Закон о высших учебных заведениях. Согласно данному закону в высших учебных заведениях осуществляются академические и профессиональные программы обучения. После освоения академической программы обучения присваивается академическая степень – степень бакалавра, магистра или научная степень – степень доктора. В свою очередь, после окончания профессиональной программы обучения приобретается профессиональная квалификация четвертого или пятого уровня и профессиональные степени бакалавра или магистра.

Статья 57 данного закона устанавливает, что осуществляемые в высших учебных заведениях академические программы обучения для получения степени бакалавра или магистра создаются в соответствии со стандартом государственного академического образования.

На основании норм Закона о высших учебных заведениях Кабинет министров 28 ноября 1995 года издал правила № 370 «Правила аккредитации высших учебных заведений», 2 июля 1996 года – правила № 238 «Правила лицензирования высших учебных заведений» и 1 июля 1997 года – правила № 231 «Правила об образцах дипломов о высшем образовании и научной степени», а Министерство образования и науки 5 июня 1996 года издало распоряжение № 272 «Об организации аккредитации высших учебных заведений».

9 октября 1998 года Министерство благосостояния распоряжением № 246 утвердило Классификатор профессий. Распоряжение издано согласно правилам Кабинета министров от 16 июня 1998 года № 222 «Правила о единой системе классификации экономической информации».

В Классификаторе профессий в соответствии с международной практикой и Международным стандартизованным классификатором профессий [International Standard Classification of Occupations (ISCO), ILO, 1988] установлены основные (минимальные) требования квалификации ко всем практикуемым в Латвийской Республике профессиям. В соответствии с установленными в «Классификации профессий в 242 Малой группе – Юристы» основными требованиями к квалификации минимальным уровнем образования, обеспечивающим успешное выполнение основных трудовых задач в таких профессиях юристов как профессии прокурора, адвоката, нотариуса и также судьи, является высшее академическое образование, в отдельных случаях – научная степень.

29 октября 1998 года Саэйма приняла новый Закон об образовании. В соответствии с данным законом высшее образование можно получить при освоении программ профессионального образования (обучения) или академического образования (обучения), а также одновременном освоении программ академического и профессионального обучения.

Пункт 10 статьи 1 данного закона устанавливает, что аккредитация образовательной программы означает то, что учреждение образования приобретает право выдавать признанный государством документ об образовании за освоение образованием, соответствующего конкретной программе образования. В ходе аккредитации оценивается также качество осуществления соответствующей программы образования.

Пункт 19 статьи 14 Закона об образовании предусматривал право Кабинета министров устанавливать государственный стандарт образования, который в соответствии со степенью и видом образования устанавливает стратегические цели и основные задачи программ образования, обязательное основное содержание образования, основные критерии и общий порядок оценки полученного образования.

В свою очередь, часть вторая статьи 32 Закона об образовании устанавливает, что соблюдение государственного стандарта образования обязательно для каждого юридического и физического лица, которое разрабатывает и осуществляет соответствующую программу образования.

16 октября 2001 года Кабинет министров издал правила № 442 «Правила аккредитации учреждений высшего образования и программ обучения» (далее – Правила аккредитации). Данные правила регламентируют порядок аккредитации высших учебных заведений и осуществляемых ими программ профессионального высшего образования и программ образования для получения профессиональных или академических степеней.

20 ноября 2001 года Кабинет министров издал правила № 481 «Правила о государственном стандарте второго уровня высшего профессионального образования», которыми установил программу обучения высшего профессионального образования бакалавра и магистра, а также цели, задачи и обязательное содержание программы обучения высшего профессионального образования, а также необходимое для освоения данной программы минимальное количество кредитных пунктов. Одновременно пунктами 10, 21 и 26 данных правил предусмотрено, что выбор курсов обучения по программе бакалавра, магистра и профессиональной программе в соответствии с получаемой профессиональной степенью или получаемой квалификацией устанавливает стандарт соответствующей профессии.

Согласно пункту 11 статьи 14 Закона об образовании Кабинет министров 3 января 2002 года издал правила № 3 «Порядок лицензирования осуществляемых в учреждении высшего образования программ обучения».

20 июня 2001 года Саэйма приняла закон «О регламентируемых профессиях и признании профессиональной квалификации» (далее – закон о регламентируемых профессиях). Цель данного закона – обеспечить соответствие профессиональной деятельности установленным требованиям и критериям качества, если эта деятельность связана с защитой интересов общества, его безопасности и здравоохранения, а также защищать отдельные общественно значимые профессии от вовлечения в них неквалифицированных лиц путем установления для данных профессий повышенных требований. Во второй части статьи 3 закона установлено, что в регламентируемой профессии имеет право трудиться лицо, которое освоило соответствующую данной профессии аккредитованную программу образования или получило

профессиональную квалификацию, что подтверждают установленные законом изданные в Латвийской Республике документы, подтверждающие образование или профессиональную квалификацию, или изданные в других государствах документы, подтверждающие образование или профессиональную квалификацию, которые признаны в Латвийской Республике согласно данному закону и обязательным для Латвийской Республики международным договорам. Однако, в части седьмой статьи 2 данного закона устанавливается, что положения закона не относятся к случаям, когда труд в регламентируемых профессиях связан с выполнением функций государственного управления или судебной власти.

3 января 2002 года Кабинет министров издал правила № 2 «Правила о стандарте государственного академического образования»

Заявитель просит Конституционный суд признать оспариваемые нормы не соответствующими статье 91 и 106 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция) и недействительными с момента провозглашения решения.

Заявитель указывает, что требование высшего юридического образования обосновано, но включенная в оспариваемые нормы ссылка на одно конкретное высшее учебное заведение, то есть, Латвийский Университет, является дискриминирующим в отношении выпускников программ правовых наук других аккредитованных высших учебных заведений. Предоставленное Юридическому факультету право якобы ставит выпускников любого другого высшего учебного заведения в неравную ситуацию с выпускниками Юридического факультета, создав неравенство и дискриминацию на рынке труда.

Заявитель считает, что в Латвии уже действует установленная государством система государственной оценки и признания учреждений высшего образования и их учебных программ – аккредитация, которая проходит по равным критериям. После аккредитации высшее учебное заведение считается признанным государством и равным другим признанным государством высшим учебным заведениям, в свою очередь, выпускники осуществляющей в данном высшем учебном заведении аккредитованной программы – получатели признанного государством образования.

Если лица получили образование в равноценных учреждениях образования, то сомнение в полученном в каком-либо из этих учреждений образовании или объявление качества полученного в каком-либо учреждении образования более высококачественным не может быть обоснованным.

В заявлении подчеркивается, что не существует объективной причины не давать равные права на выбор рода занятий выпускниками аккредитованных высших учебных заведений, которые получили признанный государством подтверждающий высшее юридическое образование документ – диплом, а при установлении необоснованных и дискриминирующих дополнительных требований создавать преимущества выпускникам какого-то одного высшего учебного заведения.

Саэйма считает, что оспариваемые правовые нормы не противоречат статье 92 и 106 Конституции.

В ответе указано – исторически сложилась практика, что Латвийский Университет дает свое заключение. После восстановления независимости Латвии Верховный Совет Латвийской Республики принял ряд законов с целью образования и укрепления системы независимых органов судебной власти и обеспечения преемственности принципов статуса органов судебной власти латвийского государства, функционирования и отбора персонала.

Оспариваемыми нормами для должностных лиц адвокатуры, нотариата и прокуратуры установлены единые критерии знаний и умений, чтобы обеспечить их качественную и профессиональную деятельность. Таким образом, цель оспариваемых норм легитимна и оспариваемые правовые нормы следует считать соразмерными для достижения данной цели.

При подготовке дела в рассмотрению, заинтересованные в деле органы были приглашены высказать свое мнение.

Юридический факультет Латвийского Университета считает, что единственным ограничением, которое налагаются оспариваемые нормы, является требование стандарта программы юридического образования, который реализуется на Юридическом факультете или признан им. Другие высшие учебные заведения не реализуют равноценные программы правовых наук.

Совет присяжных адвокатов указывает, что на Юридическом факультете осуществляются все необходимые для деятельности адвокатов программы обучения. Юридический факультет способен дать объективное заключение о соответствующей аккредитованной программе образования, осуществляющей в другом высшем учебном заведении.

Генеральная прокуратура выражает мнение, что в делегировании прав оценки высшего юридического образования какому-либо органу нет необходимости. В соответствии с условиями части второй статьи 33 Закона о прокуратуре совет генерального прокурора имеет право устанавливать порядок стажировки кандидата на должность прокурора в прокуратуре и сдачи квалификационного экзамена. Таким образом, существует возможность оценить юридические знания претендентов на должность прокурора.

Совет присяжных нотариусов признает, что упомянутую статью Закона о нотариате необходимо изменить и исключить ссылку о необходимости заключения Юридического факультета.

Министерство образования и науки указывает, что в государстве разработана система аккредитации высших учебных заведений и обучения в них. Изданными Кабинетом министров 16 октября 2001 года «Правилами аккредитации учреждений высшего образования и программ обучения» предусмотрено, что при прохождении аккредитации каждое высшее учебное заведение применяет к программам обучения высшего профессионального образования соответствующий профессиональный стандарт или, если такого нет, отзывы профессиональных ассоциаций или работодателей. В настоящее время министерство разрабатывает стандарт профессии юриста.

Министерство считает, что нет основания сохранять в оспариваемых нормах право Юридического факультета оценивать квалификацию подготовленных в других высших учебных заведениях юристов.

Высшее учебное заведение бизнеса Turība, Резекненское Высшее учебное заведение, Латвийская Академия полиции, Бизнес институт

RIMPAK Livonija и **Балтийский русский институт** считают, что оспариваемые нормы являются дискриминирующими по отношению к выпускникам этих высших учебных заведений.

На судебном заседании полномочный представитель заявителя Лига Бикснице поддержала иск и указала, что качество каждого высшего учебного заведения и его программ обучения и соответствие установленным нормативными актами критериям оценивается в открытом процессе аккредитации. Решения по данным вопросам принимают установленные государством коллегиальные органы. В период времени между аккредитациями надзор за высшими учебными заведениями и качеством представленного ими образования обеспечивает Государственная инспекция образования.

В свою очередь, на Юридическом факультете заключения принимаются тайно и единолично. Критерии, использованные в процессе оценки, не единообразны и объективны. Несмотря на то, что принятые решения ограничивают право конкретных лиц претендовать на должности, упомянутые в оспариваемых нормах, о принятых решениях эти лица не информируются. Причем, не установлен также порядок обжалования заключений Юридического факультета.

В государстве создана объективная, установленная законами и другими нормативными актами система оценки качества образования. Следовательно, предоставление прав повторной оценки качества образования одному из участников соответствующего рынка услуг необоснованно и в этом нет необходимости в демократическом обществе.

Полномочный представитель Саэмы присяжный адвокат Эдуардс Иквилдс на судебном заседании поддержал мнение, что заявление необоснованно и его следует отклонить.

Латвийский Университет якобы является единственным высшим учебным заведением в государстве, где можно получить действительно качественное высшее юридическое образование, какое необходимо претендентам на упомянутые в оспариваемых нормах должности. В прочих высших учебных заведениях не предоставляется такое качественное и широкое образование. Следовательно, Юридическому факультету обоснованно предоставлена функция контроля качества юридического образования. Объективность заключения Юридического факультета подтверждает также то, что до сих пор ни одно из его заключений не обжаловало. Общество заинтересовано, чтобы были лица, оказывающие качественные услуги. Следовательно, включенные в оспариваемые нормы ограничения необходимы, соразмерны и оправданы.

Приглашенное лицо – исполняющий обязанности заместителя декана Юридического факультета Латвийского Университета, доцент Янис Лаздиньш на судебном заседании указал, что предоставленные Юридическому факультету права обоснованы и объективно необходимы. Полученное в других высших учебных заведениях юридическое образование может значительно отличаться от полученного на Юридическом факультете образования. В отдельных высших учебных заведениях недостаточно ресурсов академического персонала, а в других осуществляются узко специализированные программы юридического образования. При проведении

оценки Юридический факультет учитывает, соответствует или не соответствует высшее учебное заведение университетскому типу. Также оценивается освоенная программа обучения и соответствие ее длительности программам обучения группы «А» Юридического факультета. В случае отрицательного заключения конкретное лицо может освоить в Латвийском Университете необходимые дополнительно программы обучения и получить положительное заключение. Такой подход якобы обеспечивает необходимое качество юридического образования для претендентов на должности адвоката, нотариуса и прокурора.

Приглашенное лицо – директор Департамента высшего образования и науки Министерства образования и науки Янис Чаксте на судебном заседании указал, что высшие учебные заведения и их программы обучения оцениваются в процессе аккредитации. В нем участвуют как эксперты Латвии, так и иностранные эксперты. В государстве существуют определенные всеобщие стандарты образования и профессий. Стандарты профессий адвоката, нотариуса и прокурора не установлены, а стандарт профессии юриста пока что находится в стадии разработки. В тех случаях, когда отсутствует установленный государством профессиональный стандарт, при аккредитации программы обучения учитываются отзывы работодателей. Применяемые Юридическим факультетом критерии – университетский или неуниверситетский тип, количество профессоров в высшем учебном заведении – недостаточны для оценки программы и высшего учебного заведения в целом. Именно право выпускника любого высшего учебного заведения участвовать в квалификационных экзаменах, чтобы занять должность адвоката, нотариуса или прокурора, может объективно доказать то, каково качество образования в каждом из этих высших учебных заведений.

Приглашенное лицо – директор программы высшего профессионального обучения «Юрист» Резекненского высшего учебного заведения, ассоциированный профессор Янис Розенбергс на судебном заседании подчеркнул, что программы юридического образования Резекненского высшего учебного заведения разработаны при участии представителей как Латвийского Университета, так и Академии полиции. Несколько лет назад Генеральная прокуратура не требовала мнения Юридического факультета о выпускниках Резекненского высшего учебного заведения. Несколько выпускников высшего учебного заведения сдали квалификационный экзамен и успешно работают в должности прокуроров. В настоящее время выпускники лишены такой возможности только по той причине, что Резекненское высшее учебное заведение является высшим учебным заведением неуниверситетского типа. Требование, выдвинутое в оспариваемых нормах к принадлежащим к судебной власти должностным лицам необоснованно. Требование о наличии образования, полученного в Латвийском Университете или приравненном к нему высшем учебном заведении не выдвинуто к судьям, которые являются основой судебной власти. Следовательно, выпускники высших учебных заведений могут успешно работать в должности судей, и вследствие оспариваемых норм даже через несколько лет не будут вправе претендовать даже на право участвовать в квалификационных экзаменах на должность адвоката, нотариуса или прокурора. Оспариваемые нормы являются дискриминационными в отношении

выпускников других высших учебных заведений, получивших признанные государством дипломы о высшем юридическом образовании.

Часть выводов

1. Первое предложение статьи 106 Конституции устанавливает, что «каждый имеет право свободно выбирать род занятий и место работы в соответствии со своими возможностями и квалификацией». В свою очередь, второе предложение статьи 91 Конституции предусматривает: «Права человека осуществляются без какой-либо дискриминации.» Для выяснения, соответствуют ли оспариваемые нормы упомянутым нормам Конституции, следует констатировать:

1. Относится ли к оспариваемым нормам право выбора рода занятий и места работы в соответствии со своими способностями и квалификацией.

2. Соответствуют ли установленные в оспариваемых нормах ограничения на осуществление упомянутых прав требованиям статьи 116 Конституции, а именно: 1) установлены ли они законом, принятым в должном порядке, 2) имеют ли они легитимную цель и 3) необходимы ли они в демократическом обществе (см. *решение Конституционного суда от 21 декабря 2001 года по делу № 2001-04-0103* и др.).

3. Затрагивают ли установленные в оспариваемых нормах ограничения основные права в дискриминационной форме, а именно, установлено ли в отношении лиц, которые находятся в равных и сравнимых условиях, различное отношение, которое не обоснованно, то есть, оправдано легитимной целью и соразмерно ей.

2. Право каждого на свободный выбор рода занятий, установленное в первом предложении статьи 106 Конституции, созвучно установленному в статье 1 Социальной хартии Европы, что «каждый имеет право зарабатывать себе пропитание при помощи свободно избранного рода занятий».

Гарантированная государством защита, которая относится к самозанятым лицам и занятым неполное время, не требует обеспечить каждое лицо работой. Эту защиту следует понимать как обеспечение государственной защиты от принудительных работ и дискриминации на рынке труда (см. *Gomien D., Zwaak L. Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. Council of Europe Publishing, 1996, стр. 382*).

Включенное в статью 106 Конституции право «свободного выбора» требует, чтобы индивиду была обеспечена возможность выбора, но не требует, чтобы была обеспечена возможность каждому работать, причем делать именно ту работу, которую он желает. Однако, понятие «выбора» в данной статье толкуется как осознанное и целенаправленное действие, а не внутреннее решение.

2.1. У слова «занятия» в латышском языке имеется несколько значений, под одним из которых понимается «вид работы, который требует соответствующей подготовки и который является источником существования» (см. *Latviešu valodas vārdnīca. Rīga, Avots, 1998, стр. 518*). В данном значении понятие «занятия» включено также в статью 106 Конституции.

В конституции нескольких других государств Европы также включены подобные нормы, которые гарантируют лицам право свободного выбора рода занятий или профессии, например, в статье 47 Конституции Португальской Республики и в статье 12 Основного закона Федеративной Республики Германии, которая наряду с другим устанавливает, что «все немцы имеют право свободного выбора профессии, места жительства, а также места учебы и обучения».

Федеральный конституционный суд Германии признал, что данная норма защищает свободу гражданина в особо важной для современного общества разделения труда области: она гарантирует индивиду право претендовать на любой род занятий, если он считает себя приемлемым, то есть, гарантирует право сделать данный род занятий основой своей жизни (см. *BverfGE 7,377,397*).

Понятие «занятия» в статье 106 Конституции понимается не просто как целесообразная в хозяйственном плане работа, но и как профессия, тесно связанная с личностью каждого индивида в целом. Личность индивида развивается и выражается путем посвящения индивида данной профессии как задаче и основе своей жизни и одновременно внесения вклада в общую пользу. Причем, включенное в статью 106 Конституции понятие «занятия» охватывает деятельность как в прокуратуре, так в должности нотариуса и присяжного адвоката.

Федеральный конституционный суд Германии также признал, что право свободного выбора профессии относится как к регулируемым государством профессиям, например, нотариусам (см. *BverfGE 80, 257[263f.]*), так и к служащим, судьям, военнослужащим, то есть, к роду занятий, которые связаны с государственной службой (*BverfGE 7,377[397f.]*), несмотря на то, что в этих случаях возможно существенно специфическое регулирование.

2.2. Гарантированные статьей 106 Конституции права свободного выбора рода занятий неразрывно связаны со способностями и квалификацией соответствующего лица. Таким образом, границы права лица свободно выбрать род занятий установлены уже самой статьей 106 Конституции. То есть, право свободно выбирать должность прокурора, присяжного нотариуса или присяжного адвоката в качестве своего занятия имеют только те лица, которые обладают соответствующими способностями и квалификацией, а именно, способностью и квалификацией выполнять работу в прокуратуре или выполнять должность присяжного адвоката или присяжного нотариуса, причем, выполнять эту работу или должность в Латвийской Республике.

Причем, статья 116 Конституции наряду с другим предусматривает, что права лица, установленные статьей 106 Конституции, можно ограничить в предусмотренных законом случаях для защиты прав других людей, демократического устройства государства, безопасности общества.

Квалификационные требования к каждому роду занятий включают минимальный уровень образования, степень теоретических знаний, умений и ответственности, которые необходимы для успешного выполнения основных задач данной работы. Прокуроры, адвокаты, нотариусы являются принадлежащими к судебной системе лицами, каждое из которых определенным образом участвует в реализации судебной власти. Принимая во

внимание задачи и ответственность данных профессий, к претендентам на упомянутые должности можно выдвинуть высокие требования к образованию определенного уровня и вида.

В оспариваемых нормах в отношении должностей прокурора, адвоката и нотариуса установлено требование высшего юридического образования, без уточнения, должно ли оно быть академическим или профессиональным. Поэтому, при использовании метода системного толкования данные нормы следует толковать во взаимосвязи с Классификатором профессий. В нем предусмотрено, что для выполнения должности прокурора, адвоката, нотариуса, а также судьи необходимо высшее академическое образование. В свою очередь, в соответствии с установленным в правовых нормах (пункт 2 части первой статьи 1 Закона об образовании и пункт 2 части первой статьи 1 Закона о высших учебных заведениях) такое образование можно получить не только в академических программах обучения, но и профессиональной и академической программе обучения.

Образование такого вида и уровня необходимо, чтобы представители упомянутых юридических профессий успешно выполняли свои рабочие задачи, для чего необходим высокий уровень теоретических и профессиональных знаний, а также умение решать теоретические проблемы, например, чтобы соответствующим образом интерпретировать правовые нормы, проводить исследования в области права, консультировать клиентом по юридическим вопросам, осуществлять функции защитника, представителя или обвинителя в суде, готовить и заверять юридические документы.

Ни в одной другой правовой норме высшей юридический силы не предусмотрена возможность занимать в упомянутых профессиях лиц только с высшим профессиональным образованием. Таким образом, на должности прокурора, адвоката, нотариуса, а также судьи может претендовать любое лицо, которое соответствует выдвинутым законами требованиям и получило высшее академическое юридическое образование. То, что у претендента такое образование имеется, подтверждает выданный государственным аккредитованным высшим учебным заведением диплом академической степени бакалавра или магистра после освоения аккредитованной государством программы академического или академического и профессионального образования.

3. Саизма в ответе указывает, что при предоставлении Юридическому факультету установленных в оспариваемых нормах прав законодатель руководствовался исторически создавшейся практикой. Юридическому факультету такие права были предоставлены и ранее.

В Латвии после 18 ноября 1918 года существовало только одно признанное государством высшее учебное заведение, в котором можно было получить диплом о высшем юридическом образовании, - Латвийский Университет.

В государстве был необходим контроль полученного в иностранных высших учебных заведениях образования, особенно, полученного в высших учебных заведениях Советской России (с 1922 года - СССР), которое особо отличалось от полученного в других государствах образования своим классовым подходом к правовым наукам.

Так как в то время в Латвии не было соответствующего государственного органа, который бы осуществлял признание дипломов иностранных государств о высшем юридическом образовании, правительство делегировало это право Факультету народного хозяйства и правовых наук Латвийского Университета, причем, оценка относилась только к документам об образовании претендентов на присяжных адвокатов (помощников присяжных адвокатов). Выдвинутое к претендентам на эти должности требование о полученном в Латвийском Университете или приравненном к нему высшем учебном заведении высшем юридическом образовании было исключением, но не всеобщим требованием.

31 января 1935 года Кабинет министров принял закон «Об изменениях и дополнениях в Законах о судебном устройстве», включенный в пункт 1 статьи 280² которого особый образовательный ценз был обоснован несколькими обстоятельствами. С одной стороны, это было связано с чрезмерным наплывом в адвокатуру новых юристов. С другой стороны, учитывалось требование, что адвокатура должна быть национальной, а также тот факт «... что до осени 1918 года система высшим учебных заведений в России еще не была затронута революцией и программы обучения были старыми – следовательно, признанными в Латвии». (*Apsītis H. Tieslietu ministra paskaidrojumi pie pārgrozījumiem un papildinājumiem tiesu iekārtas likumos // Tieslietu Ministrijas Vēstnesis//1935*, стр. 178, 182).

Таким образом, можно сделать вывод, что, принимая во внимание объективные обстоятельства в государстве, правительство делегировало Факультету народного хозяйства и правовых наук Латвийского Университета только приравнивание высших учебных заведений иностранных государств Латвийскому Университету.

3.1. После того, как Латвия восстановила независимость, 26 сентября 1990 года был принят закон «О предпринимательской деятельности». Несмотря на то, что данный закон устанавливал также деятельность учебных заведений (школ, высших учебных заведений), в то время еще не была создана нормативная база и органы, в компетенцию которых входила бы аккредитация высших учебных заведений и программ обучения.

Принятый 19 июня 1991 года Закон об образовании не регламентировал систему оценки качества высшего образования, а также условия и порядок получения профессиональной квалификации. Согласно условиям части второй статьи 43 данного закона государство могло установить свои требования к подготовке специалистов только в тех случаях, если оно само финансировало подготовку данных специалистов. Не было еще органа, который осуществлял бы признание выданного в иностранных государствах диплома о юридическом образовании.

Принимая во внимание данную объективную ситуацию и с целью достижения легитимной цели законодатель предоставил оспариваемыми нормами Юридическому факультету право оценивать соответствие других высших учебных заведений Латвийскому Университету.

В период времени, пока государство не установило стандарты высшего образования, критерии и процедуру государственного признания высших учебных заведений, требование оценить, соответствует ли полученное не в

Латвийском Университете образование кандидата на должность прокурора, присяжного адвоката или нотариуса необходимой для работы в упомянутых должностях квалификации, соразмерно достижению легитимной цели.

3.2. В настоящее время в Латвии создана нормативная база для признания государством высших учебных заведений Латвии и иностранных государств, а также высшего образования и профессиональной квалификации.

Часть первая статьи 9 Закона о высших учебных заведениях устанавливает, что «выдавать выпускникам признанные государством дипломы о получении высшего образования имеют право только те высшие учебные заведения, которые аккредитованы и в которых осваивают аккредитованную государством программу обучения». В свою очередь, часть вторая статьи 9 этого же закона устанавливает, что «дипломы высших учебных заведений признаются государством ... после аккредитации соответствующего высшего учебного заведения и программы обучения ...». Ни в Законе о высших учебных заведениях, ни в Законе об образовании не предусмотрено условие, что признанный государством диплом о получении аккредитованного высшего юридического образования в аккредитованном в Латвии высшем учебном заведении следовало бы признавать на Юридическом факультете или в каком-либо ином органе.

Причем, в части первой статьи 11¹ принятого 29 октября 1998 года Закона об образовании было установлено, что компетенция проведения экспертизы выданных в иностранных государствах документов об образовании, а также полученных в иностранных государствах подтверждающих академическую степень документов делегируется Центру академической информации. В результате экспертизы кроме прочего устанавливается и то, какие дополнительные условия следует выполнить, чтобы выданный в иностранных государствах документ об образовании приравнивался к какому-либо из выдаваемых в Латвии документов об образовании.

В результате экспертизы документа заявителю выдается справка о том, какому выдаваемому в Латвии документу об образовании или присуждаемой в Латвии академической степени соответствует или приравнивается выданный в иностранном государстве документ об образовании или присужденная академическая степень.

4. Саэйма в своем ответе указывает, что целью оспариваемых норм было достижение соблюдения единых требований в отношении высшего юридического образования в Латвии.

Представив Юридическому факультету право осуществлять приравнивание других высших учебных заведений Латвии Латвийскому Университету, законодатель не установил границы данной оценки и порядок ее проведения. Юридический факультет данные критерии и порядок устанавливает при проведении оценки.

Приравнивание других высших учебных заведений и дипломов их выпускников Латвийскому Университету Юридический факультет проводит по требованию работодателя или профессиональных организаций. Как следует из письма Юридического факультета Генеральной прокуратуре, он оценку высших учебных заведений осуществляет по-разному (см. *Юридический факультет*

Латвийского Университета, 06.09.2001, № 46.268, Генеральной прокуратуре Латвийской Республики, «О приравнивании дипломов»// том 4 дела, стр. 818).

4.1. Юридический факультет оценивает, является ли приравниваемое высшее учебное заведение высшим учебным заведением университетского или неуниверситетского типа. Высшие учебные заведения неуниверситетского типа Юридический факультет обычно не признает приравниваемыми к Латвийскому Университету.

Как следует из справки Центра оценки качества высшего образования Латвийской Республики, высшее юридическое образование в государстве можно получить только в одном высшем учебном заведении университетского типа – Латвийском Университете и в восьми высших учебных заведениях неуниверситетского типа. Следовательно, любое высшее учебное заведение неуниверситетского типа можно признать не приравниваемым к Латвийскому Университету только на основании данного деления. Из имеющегося в деле заключения Юридического факультета видно, что, например, Резекненское высшее учебное заведение не приравнено к Латвийскому Университету только потому, что оно является высшим учебным заведением неуниверситетского типа.

Первоначально такой подход имел объективное основание. В соответствии с конституцией Латвийского Университета, утвержденной постановлением Верховного Совета от 18 сентября 1991 года, основной целью деятельности данного высшего учебного заведения было «дать студентам академическое образование и профессиональную подготовку...». В свою очередь, Закон о высших учебных заведениях в качестве одного из признаков высшего учебного заведения неуниверситетского типа указал то, что в этих высших учебных заведениях обучение проходит по профессиональным программам обучения.

Следовательно, существовало различие между представляемой Латвийским Университетом программой академического обучения и установленным законом высшим учебным заведением неуниверситетского типа как учебным заведением, в котором обучение проходит по программам профессионального обучения.

5 февраля 1998 года Сейма утвердила новую конституцию Латвийского Университета. В статье 2 данной конституции установлено, что основная задача Латвийского Университета – дать студентам широкое академическое и/или профессиональное высшее образование.

Одновременно и в таком высшем учебном заведении неуниверситетского типа как Резекненское высшее учебное заведение, в соответствии с его конституцией студенты могут получить широкое академическое и профессиональное высшее образование.

Таким образом, и в другом высшем учебном заведении возможно получить образование такого же типа, как в Латвийском Университете, однако, выпускники этих высших учебных заведений неуниверситетского типа не имеют права претендовать на должности адвоката, нотариуса и прокурора, так как эти высшие учебные заведения не приравниваются к Латвийскому Университету.

4.2. В отдельных случаях Юридический факультет все же приравнивает к диплому Юридического факультета диплом высшего учебного заведения неуниверситетского типа, например, Академии полиции, который выдан конкретному лицу. В этих случаях оценивается объем и деление курсов обучения юридического образования, освоенного выпускником высшего учебного заведения, а также их соответствие программе Юридического факультета. В случае соответствия конкретный диплом приравнивается к диплому Юридического факультета.

При констатации несоответствия освоенного в высшем учебном заведении курса юридического образования обязательной части программы Юридического факультета и ее объему или недостаточности для такой оценки представленных документов в приравнивании диплома полученному на Юридическом факультете диплому о высшем юридическом образовании отказывается.

О приравнивании или не приравнивании и его мотивах сообщается тому органу или профессиональной организации, которая это приравнивание потребовала. Высшее учебное заведение, которому отказано в приравнивании, или лицо, диплом которого не признан приравниваемым к диплому Юридического факультета, о результатах оценки Юридическим факультетом не информируется. Также не установлен порядок, в котором было бы возможно обжаловать заключение Юридического факультета.

Лица, которые получили высшее юридическое образование по аккредитованной государством программе обучения в высшем учебном заведении, которое не приравнено к Латвийскому Университету, ограничены оспариваемыми нормами в выборе в качестве своего рода занятий должности прокурора, присяжного адвоката или присяжного нотариуса. Данные ограничения существенно влияют на возможности упомянутых лиц выбирать своим родом занятий упомянутые должности.

Ограничения установлены с легитимной целью, однако, в них уже нет необходимости для достижения данной цели. Потому что, высшее юридическое образование является только одним из критериев, чтобы лицо доказало свою пригодность к выполнению соответствующей должности.

Польза от того, что должность прокурора, присяжного адвоката и присяжного нотариуса выполняют только лица, которые высшее юридическое образование получили в приравниваемых к Латвийскому Университету высших учебных заведениях, несоразмерен с ограничением основных прав, гарантированных статьей 106 Конституции, для тех лиц, которые получили юридическое образование по аккредитованной государством программе обучения в другом высшем учебном заведении.

Таким образом, оспариваемые нормы противоречат статье 106 Конституции.

5. Статья 91 Конституции устанавливает, что права человека осуществляются без какой-либо дискриминации. Под дискриминацией понимается необоснованно различное отношение к лицам, которые находятся в подобных (сравнимых) обстоятельствах (см. *решение Конституционного суда от 26 июня 2001 года по делу № 2001-02-0106*).

Лица, которые закончили аккредитованные программы обучения аккредитованных высших учебных заведений и получили признанный государством диплом о высшем юридическом образовании, находятся в равных и сравнимых обстоятельствах, так как в установленном государством порядке получили квалификацию юриста.

Однако, к лицам, которые не закончили Латвийский Университет, в оспариваемых нормах установлено отличное отношение. Эти лица не вправе претендовать на должность прокурора, присяжного адвоката или присяжного нотариуса.

Упомянутое различное отношение, несмотря на то, что установлено с легитимной целью, необоснованно и не соразмерно ей.

Таким образом, оспариваемые нормы противоречат статье 91 Конституции.

Постановляющая часть

На основании статей 30-32 Закона о Конституционном суде Конституционный суд

р е ш и л:

Признать норму «...в Латвийском Университете или каком-либо другом высшем учебном заведении, которое по заключению Юридического факультета Латвийского Университета приравнивается к Латвийскому Университету», включенную в часть первую статьи 33 Закона о прокуратуре, пункт 3 статьи 14 Закона Латвийской Республики об адвокатуре и в пункт 3 статьи 9 Закона о нотариате, не соответствующей статье 91 и 106 Конституции Латвийской Республики недействительной со дня опубликования решения.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение провозглашено в Риге 4 июня 2002 года.

Председатель заседания Конституционного суда

Айварс Эндзиньш