



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Перевод с латышского языка

Государственный герб

Конституционный суд Латвийской Республики

РЕШЕНИЕ

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 5 ноября 2004 года

По делу Nr. 2004-04-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айварс Эндзиньш, судьи Илма Чепане, Романс Апситис, Ая Бранта, Юрис Елагинс, Гунтарс Кутрис и Андрейс Лепсе,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17, и статьи 28¹ Закона о Конституционном суде,

по конституционной жалобе Иевы Азанды

в письменном процессе на судебном заседании 19 октября 2004 года рассмотрел дело

„О соответствии слов “или судебному заседателю” нормы, включенной в статью 75 закона “О судебной власти”, статье 84 и 92 Конституции Латвийской Республики”.

Констатирующая часть

1. 15 декабря 1992 года был принят закон «О судебной власти». Цель закона – регламентировать общие основания деятельности независимой судебной власти Латвийской Республики, основные принципы рассмотрения дел, порядок назначения и утверждения судей, а также иные вопросы, связанные с судебной властью.

Начальная редакция статьи 75 закона “О судебной власти” предусматривала, что во время временного отсутствия судьи районного (городского) суда министр юстиции может поручить заменить его Почетному судье соответствующего суда, административному судье или иному судье районного (городского) суда.

29 января 1997 года Сейм Латвийской Республики (далее – Сейм) принял закон “Изменения в законе “О судебной власти””, излагая статью 75 в следующей редакции:

“Во время временного отсутствия судьи районного (городского) суда министр юстиции может поручить заменить этого судью Почетному судье соответствующего суда, административному судье или иному судье районного (городского) суда или судебному заседателю, который отвечает требованиям, установленным в статье данного закона 52 к кандидату в судьи районного (городского) суда.”

В свою очередь, 15 октября 1998 года Сейм принял закон “Изменения в законе “О судебной власти””, излагая статью 75 в следующей редакции:

“В случае вакансии или временного отсутствия судьи министр юстиции может на время — не более двух лет — поручить исполнять обязанности судьи районного (городского) суда судье иного районного (городского) суда, Почетному судье, судье окружного суда или судебному заседателю, который отвечает требованиям, установленным в

статье данного закона 52 к кандидату в судьи районного (городского) суда, если это лицо дало письменное согласие.”

Эта редакция была в силе и в момент подачи конституционной жалобы.

2. Заявитель конституционной жалобы Иева Азанда (далее – заявитель) просит оценить соответствие слов “или судебному заседателю” статьи 75 закона “О судебной власти” (в редакции 15 октября 1998 года) (далее – оспариваемая правовая норма) статье 84 и 92 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

Заявитель указывает на следующие фактические обстоятельства дела. С июня 2003 года в делопроизводстве суда Мадонского района у исполняющего обязанности судьи Гунты Резгорини находился иск, поданный заявителем. 7 июля 2003 года по упомянутому делу подано заявление, в котором содержится просьба обеспечить поданный иск. 8 июля 2003 года исполняющая обязанности судьи Г. Резгориня приняла решение, отказавшись применить обеспечение иска. На решение суда от 8 июля 2003 года заявитель подала частную жалобу. В ней содержится просьба отменить упомянутое судебное решение, а также указано на обстоятельство, что суд принял решение в незаконном составе, а именно, с нарушением условий статьи 16 Гражданско-процессуального закона. Видземский окружной суд решением от 2 декабря 2003 года отменил решение суда Мадонского района от 8 июля 2003 года, одновременно удовлетворив просьбу заявителя об обеспечении иска. Аргумент, включенный в частную жалобу, о порядке назначения (утверждения) исполняющего обязанности судьи Г. Резгорини, Видземский окружной суд по существу не оценивал.

Заявитель делает вывод, что оспорена правовая норма, позволяя не утвержденному Сеймом лицу отправлять суд, вступая в противоречие со

статьей 84 Конституции, которая предусматривает, что судей утверждает Сейм. Из этой статьи Конституции вытекает принцип, что только назначенное Сеймом лицо имеет право занимать должность судьи. Министру юстиции нельзя присвоить право назначать судьей лицо, которое не утверждено в Сейме.

Оспоренная правовая норма вступает в противоречие и со статьей 92 Конституции, которая предусматривает, что любой может защищать свои права и законные интересы в справедливом суде. Из статьи вытекает требование, что судья должен отвечать критериям, выдвинутым законодателем, – ему необходим известный опыт и хорошая репутация, а также он должен достичь определенного возраста. К тому же необходимо решение парламента, которым судья утверждается, обеспечивая его независимость и объективность. Обстоятельство, что отправляет суд лицо, которого законодатель не утвердил, и которое назначено на должность на сравнительно короткий срок – на два года, является обоснованной причиной для того, чтобы сомневаться в способности данного лица чинить справедливый суд.

3. Сейм указывает, что Конституционные нормы по своему строению являются лаконичными, и механизм их осуществления, главным образом, установлен в иных нормативных актах. Такой порядок существует и в отношении утверждения судей. Уже изначально в законах, которые регламентируют деятельность суда, было установлено, что судью, прежде всего, назначает на должность Кабинет министров и только затем Сейм его утверждает. Схожая практика включена и в закон “О судебной власти”. Сейм судью изначально утверждает в должности на три года, а тогда, когда этот судья подтвердил свои способности и оказался достойным претендентом, он назначается на должность без ограничения срока полномочий. Сейм также указывает, что назначение и утверждение судьи по содержанию являются различными понятиями и

оспариваемая правовая норма затрагивает только порядок назначения судей.

Сейм считает, что, оспариваемая правовая норма не противоречит статье 92 Конституции. Главным критерием, который обеспечивает независимое и объективное рассмотрение дела в суде, необходимо считать обстоятельство, что суд создан и действует в соответствии с законом. В законе установлено, что обязанности судьи можно поручить исполнять только такому лицу, которое отвечает требованиям, выдвигаемым к кандидату в судьи. Тем самым предотвращается возможность того, что обязанности судьи можно поручить исполнять некомпетентному лицу.

Для судьи и судебного заседателя, который исполняет обязанности судьи, установлены одинаковые гарантии независимости. Например, судебному заседателю, который исполняет обязанности судьи, можно заявить отвод, его постановления можно обжаловать, для него являются обязательными ограничения совмещения должностей (работы), а также правила о подаче декларации государственного должностного лица. Главное отличие существует в отношении срока исполнения должности – для судебного заседателя, который исполняет обязанности судьи, он является кратковременным – два года.

Сейм допускает, что, при непрерывном увеличении загруженности судов, в отдельных случаях во время временного отсутствия судьи, например, в связи с беременностью или отпуском по уходу за ребенком, невозможно обеспечить, чтобы в это время его обязанности исполняли другие судьи. Таким образом, с помощью оспариваемой правовой нормы сделана попытка решить эту проблему.

Сейм считает, что оспариваемая норма не противоречит статьям 84 и 92 Конституции и подлежит оставлению в силе.

4. Государственное бюро по правам человека указывает, что до этого ему не приходилось оценивать действие оспариваемой правовой нормы в конкретной ситуации. Однако случаи, когда суд отправляет судебный заседатель, который исполняет обязанности судьи, предоставляют причину для сомнений в легитимности постановлений суда и подрывают доверие судебной власти. Таким образом, оспариваемая правовая норма не соответствует Конституции.

5. Институт Прав человека Юридического факультета Латвийского Университета считает, что в случае, если суд оправляет лицо, которое на должность назначил министр юстиции, проблематичным является вопрос о гарантировании независимости судьи. Например, министр может назначить судью на должность для разбирательства конкретного дела, сократить или продлить срок его полномочий. Таким образом, возникает вероятность того, что судья становится подверженным влиянию, а также возникают сомнения в независимости судьи. Таким образом, оспариваемая правовая норма не соответствует статье 92 Конституции.

6. Министерство юстиции Латвийской Республики указывает, что с 12 ноября 1998 года министр юстиции обязанности судьи поручил исполнять девяти судебным заседателям. Трое из них все еще исполняют обязанности судьи как заместители, четырех Сейм назначил судьями, а работа двух судебных заседателей признана неудовлетворительной и поэтому трудовые отношения с ними прекращены.

Включение оспариваемой правовой нормы в закон “О судебной власти” в свое время была оправданным, так как в то время суды были

очень загружены, и не была отрегулирована система вознаграждения судей. Оспариваемая правовая норма направлена на достижение легитимной цели и в то время соответствовала принципу соразмерности.

Однако, необходимо принимать во внимание, что в настоящее время начата реформа заработной платы судей, улучшились обстоятельства труда судей, усовершенствован отбор и обучение судей, и тем самым, интерес к работе судей возрос. Министерство юстиции делает вывод, что оспариваемая правовая норма ограничивает права индивида и противоречит статьям 84 и 92 Конституции.

7. Мнения сенаторов Верховного суда Латвийской Республики отличаются.

7.1. Сенаторы Департамента гражданских дел Сената Верховного суда Латвийской Республики Зигмантс Генцс и Роландс Краузе указывают, что оспариваемая правовая норма противоречит статье 84 Конституции, так как только утвержденные Сеймом судьи могут исполнять функции судьи. Конституция не предусматривает исключения того, чтобы функцию утверждения можно было бы делегировать министру юстиции.

7.2. Сенаторы Департамента уголовных дел Сената Верховного суда Латвийской Республики Валда Эйланде, Волдемарс Чижевскис и Артурс Фрейбергс указывают, что оспариваемая правовая норма противоречит статье 84 Конституции, так как в соответствии с Конституцией присвоенные Сейму права не может перенять представитель исполнительной власти. Такое регулирование предоставляет возможность представителю исполнительной власти влиять на деятельность судебной власти и вступает в противоречие с принципом разделения государственной власти.

7.3 Департамент административных дел Сената Верховного суда Латвийской Республики отмечает, что к судам, дополнительно к статье 84 Конституции относится и первое предложение статьи 86, которое устанавливает, что суд оправлять могут только те органы, которым это право присваивает закон и только в порядке, установленном в законе. Интерпретируя эту статью расширенно, можно сделать вывод, что законом возможно уточнить лиц, которые имеют право отправлять суд. Упомянутый департамент делает вывод, что оспариваемая правовая норма, если ее интерпретируют во взаимосвязи со статьей 86, не противоречит статье 84 Конституции.

Однако, необходимо принимать во внимание, что раздел 6 Конституции необходимо интерпретировать в связи с первой частью Статьи 6 Европейской конвенции по защите Прав и основных свобод человека (далее – Конвенция). Чтобы можно было установить, является ли суд независимым, среди прочего необходимо оценить вид назначения судей, срок полномочий, гарантии того, что на судью не оказывается влияние, а также то, что суд также является кажущимся независимым. Принимая во внимание все эти критерии, оспариваемая правовая норма может не соответствовать статье 84 и 92 Конституции в связи со сравнительно коротким сроком, на который судебный заседатель назначается исполняющим обязанности судьи.

7.4. Судебная палата гражданских дел Верховного суда Латвийской Республики указывает, что в соответствии со статьей 86 Конституции суд могут оправлять только те органы, которым это право присваивает закон и только в порядке, предусмотренном в законе. Закон “О судебной власти” обеспечивает независимость, законопослушность, неприкосновенность судебного заседателя, В соответствии с упомянутым законом судебный заседатель является “субъектом судебного

разбирательства” и замещает судью районного (городского) суда только на ограниченный срок в случаях, предусмотренных в законе. И приговоры, принятые судьей, назначенным таким образом, обжалуются в апелляционном и кассационном порядке. К нему выдвигаются такие же квалификационные требования, как к судье. К тому же министр юстиции не имеет права снять с должности судебного заседателя и из смысла статьи 84 Конституции не вытекает, что суд отправляют только утвержденные Сеймом судьи.

Часть выводов

8. В заявление включено требование оценить соответствие оспариваемой правовой нормы статье 84 и 92 Конституции, однако, из заявления вытекает, что по существу оспаривается соответствие нормы только первому предложению упомянутых статей.

8.1. Проанализировав первое предложение статьи 92 Конституции, которое устанавливает, что любой может защищать свои права и законные интересы в справедливом суде, Конституционный суд уже признал, что понятие “справедливого суда”, упомянутое в статье 92 Конституции, включает два аспекта, а именно, “справедливый суд” как независимый орган судебной власти, который рассматривает дело, и “справедливый суд” как надлежащий, соответствующий правовому государству процесс, в котором это дело рассматривается (*см. пункты 2 части выводов решения Конституционного суда от 5 марта 2002 года по делу Nr. 2001-10-01*).

И Конституционный суд Литовской Республики, при решении о праве министра юстиции решать отдельные вопросы, связанные с выдвижением кандидатов в судьи, сделал вывод, что независимость судей и суда является одним из основных принципов демократического

государства. Задачей судебной власти является заботиться о том, чтобы при отправлении суда, было бы гарантировано осуществление Конституционных норм, законов и иных юридических актов, соблюдение принципа правомерности, а также защищены права и свободы человека (*см. подпункт 2 пункта 1 части выводов Конституционного суда Литовской Республики от 21 декабря 1999 года решения по делу Nr. 16/98*).

8.2. К тому же, необходимо принимать во внимание, что содержание статьи 92 Конституции выясняется во взаимосвязи со статьей 89 Конституции, которая устанавливает, что “государство признает и защищает основные права человека в соответствии с данной Конституцией, законами и обязательными для Латвии международными договорами”. Таким образом, целью законодателя было добиться взаимной гармонии этих норм. Если возникают сомнения в отношении содержания включенных в Конституцию норм прав человека, они толкуются по возможности в соответствии с их интерпретацией, которая используется в практике применения норм международных прав человека (*см. пункт 5 части выводов Конституционного суда от 30 августа 2000 года решения по делу Nr. 2000–03–01*). Это означает, что статья 92 Конституции интерпретируется, руководствуясь Конвенцией, а также положениями, которые закрепились в практике Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСП).

Таким образом, одним из основных элементов демократического правового государства является независимая судебная власть.

9. Первое предложение статьи 84 Конституции устанавливает, что судей утверждает Сейм, и они не подлежат снятию. Однако, необходимо принимать во внимание, что Конституция является единым целым, и

включенные в нее нормы толкуются систематически (см. пункт 2 части выводов решения Конституционного суда от 22 октября 2002 года по делу №. 2002-04-03). Раздел 6, а также статью 84 Конституции необходимо интерпретировать во взаимосвязи как с разделом 8 Конституции, включая статью 92, так и с первой частью статьи 6 Конвенции.

Первое предложение первой части статьи 6 Конвенции устанавливает: “Каждый имеет право, при установлении гражданских прав и обязанностей или обоснованности выдвинутого ему обвинения, на справедливое и открытое своевременное рассмотрение дела в установленном в законе независимом и объективном суде.” При анализе содержания понятия «независимый суд», включенного в первое предложение первой части статьи 6 Конвенции, ЕСПЧ сделал вывод, что необходимо принимать во внимание несколько критериев, например, порядок, в котором члены соответствующего органа назначаются на должность, срок, на который они назначаются, гарантии в отношении внешнего влияния, наличие признаков внешней независимости (см. решение ЕСПЧ по делу “*Campbell and Fell v. The United Kingdom*” 78. §, по делу “*Langborger v. Sweden*” 32. §, по делу “*Bryan v. The United Kingdom*” 37. §, по делу “*Coeme and others v. Belgium*” 120. §).

10. При регламентировании порядка утверждения судей, целью статьи 84 Конституции является осуществлять принцип разделения властей и, таким образом, обеспечить существование независимой судебной власти. С одной стороны, закон “О судебной власти”, несомненно, формально гарантирует то, что заседатель, который исполняет должность судьи, является независимым. Однако, с другой стороны, необходимо учитывать то, что порядок, в котором министр юстиции поручает судебному заседателю заместить судью соответствующего районного (городского) суда, может вызвать

подозрения о возможной зависимости судьи, назначенного таким образом, от исполнительной власти, а также сомнения в легитимности принятых им постановлений. В правовом государстве разделение властей находится в силе как принцип, когда особо защищается независимость судей от вмешательства исполнительной власти (*см. Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. – Rīga: izdatelystvo AGB, 1998, 244 стр.*).

10.1. Одним из главных критериев, который обеспечивает независимость судьи, является решение Сейма о его назначении (утверждении) на должность. В демократическом обществе создание суда в большой степени остается именно в ведении законодателя, чтобы предотвратить влияние исполнительной власти на него. Такой вывод о закрепленных в Конституции гарантиях независимости судебной власти также подтверждает то, что закон о судебном устройстве и процессе может изменять только Сейм или народ, а исполнительная власть – Кабинет министров не имеет этого права и его не может осуществить даже в порядке статьи 81 Конституции.

10.2. И до принятия оспариваемой правовой нормы выражались опасения в том, что замещение судьи утвержденным министром юстиции судебным заседателем может повлиять на независимость этого заседателя. Так, 10 сентября 1998 года, когда на заседании 6 Сейма изменения в законе “О судебной власти” были рассмотрены во втором чтении, референт Юридической комиссии Сейма, предложив уточнить в законопроекте редакцию статьи 75 “... министр может на срок – не более 6 месяцев...”, отметил, что такая редакция необходима для того, “чтобы судебная власть не была подчинена слишком исполнительной власти” (*см. 56 стр. дела*). В свою очередь, рассматривая законопроект в третьем чтении 15 октября 1998 года, депутаты Сейма поддержали уже другое предложение, которое предусматривало заменить слова статьи 75 закона

“О судебной власти” “на срок – не более 6 месяцев” словами “на срок – не более 2 лет” (см. 60 стр. дела).

11. Конституционный суд согласен с мнениями Института прав человека Юридического факультета Латвийского Университета и Департамента административных дел Сената Верховного суда Латвийской Республики, что тогда, если нет достаточных гарантий в отношении срока полномочий судьи, судья может оказаться под влиянием. К тому же, необходимо принимать во внимание, что статья 75 закона “О судебной власти” позволяет министру юстиции по своему усмотрению поручать судебному заседателю исполнять функции судьи даже на срок меньше двух лет.

11.1. Уже 9 ноября 1921 года на заседании Конституционного собрания член комиссии по разработке Конституции Янис Пургалс указал: “Нам необходим независимый суд. Поэтому мы должны ввести такой порядок назначения судей, который гарантирует эту независимость. [...] Если бы мы назначали верховных судей только на шесть лет, то их независимость не была бы обеспечена; судьи не были бы уверены, что они весь свой опыт, свои знания смогут использовать для судейства. Каждый судья рассчитает, на сколь долгий срок он избирается...” (см. стенограммы Конституционного собрания Латвийской Республики. Рига, 1921, 20 тетрадь, 1876. – 1877 стр.).

11.2. В соответствии с частью первой статьи 60 закона “О судебной власти” судью районного (городского) суда по предложению министра юстиции назначает на должность Сейм на три года. В свою очередь, часть вторая упомянутой статьи предусматривает, что через три года, проработанных в должности, судью районного (городского) суда Сейм по предложению министра юстиции, на основании заключения квалификационной коллегии судей, утверждает в должности без

ограничения срока полномочий или назначает на должность повторно на срок до двух лет. После окончания повторного срока полномочий судью районного (городского) суда Сейм, по предложению министра юстиции, утверждает на должность без ограничения срока полномочий.

11.3. Начальные три года, на которые Сейм назначил судью на должность, а также возможное повторное назначение на должность на два года является только исключением из общего принципа, что судья находится на должности без ограничения срока полномочий. Именно отсутствие ограничения срока полномочий в большой степени обеспечивает независимость судьи – в это время судью можно снять или освободить с должности только в особо предусмотренных в законе случаях. Например, в соответствии со статьей 82 закона “О судебной власти” судью освобождают с должности по собственному желанию, в связи с избранием или назначением на другую должность, по состоянию здоровья, если оно не позволяет продолжать работу судьи, или в связи с достижением максимального возраста, установленного законом для исполнения должности. В свою очередь, статья 83 упомянутого закона предусматривает, что судью снимают с должности, если он осужден, и приговор суда вступил в законную силу или на основании решения дисциплинарной коллегии судей.

Тем самым понятию “независимый суд” не отвечает ни порядок назначения судебного заседателя, ни также его слишком короткий срок полномочий. Независимость суда, созданного таким образом, недостаточно обеспечена.

12. Конституционный суд соглашается с мнением, выраженным Министерством юстиции, что легитимной целью оспариваемой правовой нормы было обеспечить эффективность работы суда и привлечь количество судей, установленное в законе. Упомянутый порядок

использовался и все еще используется (см. пункт 6 данного решения) в случаях, когда, например, какой(я)-либо судья отправляется в отпуск по уходу за ребенком или из-за болезни не может исполнять свои должностные обязанности.

12.1. Чтобы оценить то, достигает ли оспариваемая правовая норма упомянутую легитимную цель, необходимо выяснить, являются ли соразмерными выбранные законодателем средства. При включении в закон регулирования, которое позволяет министру юстиции назначать судебного заседателя судьей, законодатель достаточно не оценил иные средства, с помощью которых можно было бы обеспечить функционирование судебной власти, соответствующей требованиям, установленным для независимого суда, и предотвратить возможное влияние исполнительной власти на суд. Например, существовала возможность установить, что и в таких случаях судебного заседателя в качестве судьи по предложению министра юстиции утверждает Сейм, а не то, что этот вопрос единолично решает министр юстиции. В таком случае был бы соблюден установленный в статье 84 Конституции порядок утверждения судей и предотвращено возможное влияние исполнительной власти на судебную власть.

Хоть и в момент принятия оспариваемой правовой нормы в Латвии из-за недостаточного финансирования был недостаток судей, однако, предусмотренный в нем порядок назначения судебного заседателя не соизмерим с его целью – достичь установленного в законе количества судей, так как достаточно не обеспечивает независимость судьи, назначенного таким образом.

12.2. Необходимо подчеркнуть, что в соседних странах Латвийской Республики – в Эстонской Республике и в Литовской Республике не существует предусмотренный в оспариваемой правовой норме порядок

замещения судей. В судебной системе Литовской Республики вообще не предусмотрен институт судебного заседателя. В свою очередь, в Эстонской Республике в соответствии с частью второй статьи 13 Закона о суде министр юстиции во время временного отсутствия районного или городского судьи имеет право заместить его только другим судьей суда первой инстанции или апелляционного суда, а не судебным заседателем.

12.3. И в восьмом разделе проекта Закона о судебной устройстве, который регулирует порядок замещения судей, установлено, что Совет юстиции имеет право заместить судью районного суда только судьей другого суда или Почетным судьей. К тому же в упомянутом законопроекте предусмотрено изменить и субъект, по предложению которого Сейм принимает решение об утверждении судьи районного суда. В противоположность действующему в настоящее время порядку, когда в соответствии с частью второй статьи 60 закона “О судебной власти” решение об утверждении судьи районного (городского) суда по предложению министра юстиции принимает Сейм, в части второй статьи 28 упомянутого законопроекта выражение такого предложения делегируется Совету юстиции. В отличие от министра юстиции, который является представителем исполнительной власти, Совет юстиции предполагается как коллегиальный орган, который, главным образом, будет состоять из лиц, принадлежащих к судебной власти (*см. документ, № 2192, рассматриваемый на заседании 8 Сейма, Регистр законопроектов Nr. 710, который Кабинет министров отозвал 17 марта 2004 года*).

Таким образом, порядок, в соответствии с которым министр юстиции может поручить исполнять обязанности судьи районного (городского) суда судебному заседателю, не соответствует понятию независимого суда, включенному в Конституцию и в Конвенцию, и противоречит статье 84 и 92 Конституции.

Заключительная часть

На основании статьи 30-32 Закона о Конституционном суде,
Конституционный суд

р е ш и л:

Признать слова нормы, включенной в статью 75 закона “О судебной власти” “или судебного заседателя” несоответствующими статье 84 и 92 Конституции Латвийской Республики и недействительными со дня опубликования решения.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель судебного заседания
Эндзиньш

Айварс