

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

ПО ДЕЛУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВОПРОСА СООТВЕТСТВИЯ
КОНСТИТУЦИИ ЧАСТИ 5 СТАТЬИ 94 И ЧАСТИ 4 СТАТЬИ 109
СУДЕБНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
НА ОСНОВАНИИ ОБРАЩЕНИЯ АЙКА ЕРЕМЯНА

г. Ереван

1 июля 2022 г.

Конституционный Суд в составе А. Диланяна (председательствующий), В. Григоряна, Г. Товмасына, А. Туняна, А. Хачатряна, Е. Хундкаряна, Э. Шатирияна, А. Петросян, А. Вагаршяна,

с участием (в рамках письменной процедуры):

заявителя – Айка Еремяна,

привлеченных в качестве стороны-ответчика по делу представителей Национального Собрания – начальника Отдела правового обеспечения и обслуживания Аппарата Национального Собрания К. Мовсисяна, начальника Экспертно-аналитического управления Аппарата Национального Собрания Г. Атанесяна и главного специалиста Отдела правового обеспечения и обслуживания Аппарата Национального Собрания М. Мосинян,

согласно пункту 1 статьи 168, пункту 8 части 1 статьи 169 Конституции, статьям 22 и 69 Конституционного закона “О Конституционном Суде”,

рассмотрел в открытом заседании по письменной процедуре дело “Об определении вопроса соответствия Конституции части 5 статьи 94 и части 4 статьи 109 Судебного кодекса Республики Армения на основании обращения Айка Еремяна”.

Конституционный закон “Судебный кодекс Республики Армения” (НО-95-N, далее – Судебный кодекс) принят Национальным Собранием 7 февраля 2018 года, подписан Президентом Республики 10 февраля 2018 года и вступил в силу 9 апреля 2018 года.

Часть 5 статьи 94 Судебного кодекса, озаглавленной “*Акты Высшего судебного совета и порядок их принятия*”, в примененном в отношении заявителя изложении устанавливает:

“5. Постановления Высшего судебного совета в случаях составления и утверждения списков претендентов на кандидатуры судей, кандидатов в судьи, включая списки кандидатов, подлежащих продвижению, предложения Президенту Республики кандидатов в судьи, подлежащих назначению, принимаются большинством голосов от общего числа членов Совета – тайным голосованием”.

Часть 5 статьи 94 Судебного кодекса, озаглавленной *“Акты Высшего судебного совета и порядок их принятия”*, изменена принятым Национальным Собранием 25 марта 2020 года Конституционным законом *“О внесении дополнений и изменений в Конституционный закон “Судебный кодекс Республики Армения” НО-197-Н*, согласно пункту 2 статьи 23 которого *“в статье 94 Закона (...) 2) слова “тайным голосованием” части 5 заменить словами “в совещательной комнате – открытым голосованием”.*

Часть 4 статьи 109 Судебного кодекса, озаглавленной *“Составление и утверждение списка претендентов на кандидатуры судей”*, устанавливает:

“4. По результатам голосования Высшим судебным советом по каждому разделу специализации составляется список претендентов на кандидатуры судей, в который включаются претенденты, получившие равное необходимому количеству максимальное количество голосов “за”, но не менее чем более половину голосов от общего числа членов Высшего судебного совета”.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение Айка Еремяна, зарегистрированное в Конституционном Суде 14 декабря 2020 года.

Изучив обращение, письменное объяснение стороны-ответчика, проанализировав относимые статьи Судебного кодекса и имеющиеся в деле другие документы, Конституционный Суд **УСТАНОВИЛ:**

1. Позиция заявителя

Предметом обращения является вопрос конституционности части 5 статьи 94 и части 4 статьи 109 Судебного кодекса в толковании, данном Высшим судебным советом, а также судами в правоприменительной практике.

Согласно заявителю, Высший судебный совет и суды дали неконституционное толкование части 5 статьи 94 и части 4 статьи 109 Судебного кодекса, вследствие чего были нарушены право заявителя на поступление на публичную службу, закрепленное в статье 49 Конституции, и право на надлежащее администрирование, закрепленное в статье 50 Конституции.

По мнению заявителя, данное судами толкование оспариваемых положений, согласно которому общее число членов Высшего судебного совета – это установленное статьей 174 Конституции число, а именно 10, следовательно, для вынесения постановлений законом требуется большинство голосов от общего числа членов Высшего судебного совета, то есть не менее шести голосов “за” или “против”, является сугубо грамматическим толкованием положений закона, при котором не учитывается установленная статьей 3 Конституции обязанность публичной власти уважать и защищать права человека.

Заявитель считает, что предоставление права голоса вакантной должности члена Высшего судебного совета и толкование в рассматриваемом случае этого голоса как голоса, поданного против претендента, является неконституционным толкованием закона, поскольку подобным толкованием создаются очевидно неравные условия для тех претендентов, которые участвуют в собеседовании, в одном случае, при участии всех десяти членов Высшего судебного совета, в другом случае, при участии неполного состава, в его случае – восьми членов, поскольку в первом случае для прохождения этапа собеседования необходимо наличие 60% голосов, а во втором случае – 75%.

По мнению заявителя, для случаев отсутствия полного состава Высшего судебного совета необходимо предусмотреть такое законодательное регулирование, чтобы при принятии решения касательно гражданина голоса членов, не участвовавших в вынесении этого решения, не рассматривались как голоса “против”, в противном случае имеет место несправедливый подход, что и ведет к нарушению закрепленных Конституцией основных прав и свобод человека.

2. Позиция ответчика

Согласно позиции ответчика, оспариваемые правовые положения соответствуют Конституции, так как статья 97 Судебного кодекса предусматривает общие основания включения в список претендентов на кандидатуру судьи, а исходя из особенностей должности судьи, предусмотрен особый механизм включения в список претендентов на кандидатуру судьи – письменный квалификационный экзамен и собеседование. Следующим условием для включения лица в список претендентов на кандидатуру судьи является наличие большинства голосов “за” от общего числа членов Высшего судебного совета, проголосовавших за данного кандидата, что созвучно статье 49 Конституции и толкованиям, данным Конституционным Судом этому конституционному положению.

3. Обстоятельства, подлежащие установлению в рамках дела

Содержание настоящего конституционно-правового спора – признание общего числа членов Высшего судебного совета (10 членов) в качестве основания расчета большинства для принятия постановлений Высшим судебным советом в неполном составе, в результате чего голоса членов, не присутствующих на данном заседании Высшего судебного совета, не считаются голосами, проголосовавшими “за”.

При рассмотрении настоящего дела Конституционный Суд оценивает конституционность оспариваемых правовых положений в рамках их соответствия статье 49, частям 1-3 статьи 174 и пункту 1 части 1 статьи 175 и части 4 той же статьи Конституции. Для определения конституционности оспариваемых правовых положений Конституционный Суд считает необходимым установить:

- 3.1. Соответствуют ли регулирования, предусмотренные частью 5 статьи 94 и частью 4 статьи 109 Судебного кодекса, требованиям частей 1-3 статьи 174 и пункта 1 части 1 статьи 175 и части 4 той же статьи Конституции?
- 3.2. Соответствуют ли регулирования, предусмотренные частью 5 статьи 94 и частью 4 статьи 109 Судебного кодекса, “общим основаниям”, установленным статьей 49 Конституции?

4. Правовые позиции Конституционного Суда

4.1. Согласно статье 49 Конституции “*Каждый гражданин имеет право поступления на публичную службу на общих основаниях. Подробности устанавливаются законом*”.

Согласно статье 173 Конституции “*Высший судебный совет является независимым государственным органом, который гарантирует независимость судов и судей*”.

Согласно части 1 статьи 174 Конституции “*Высший судебный совет состоит из десяти членов*”.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 175 Конституции “*Высший судебный совет составляет и утверждает списки кандидатур судей, включая списки кандидатур, подлежащих продвижению*”.

Согласно части 4 той же статьи “*Иные полномочия и порядок деятельности Высшего судебного совета устанавливаются Судебным кодексом*”.

4.2. Обращаясь к рамкам права гражданина Республики Армения на поступление на публичную службу, Конституционный Суд в Постановлении от 15 ноября 2019 года ПКС-1488 отметил:

“4.1. Согласно первому предложению статьи 49 Конституции каждый гражданин имеет право поступления на публичную службу на общих основаниях. Причем это основное право в рамках его конституционной формулировки не подлежит никакому ограничению, однако регламентирующие его детали должны устанавливаться законом (второе предложение статьи 49 Конституции).

Конституционный Суд считает, что из формулировки статьи 49 Конституции следует, что право поступления на публичную службу на конституционном уровне гарантировано только для граждан Республики Армения, для реализации этого права законодатель обязан обеспечить общие основания, исключая любую дискриминацию.

С другой стороны, механизмы реализации основного права поступления на публичную службу на общих основаниях могут существенно отличаться друг от друга в зависимости от особенностей публичной должности и вида публичной службы”.

4.3. Конституционный Суд при рассмотрении в Постановлении от 10 ноября 2017 года ПКС-1384 особенностей деятельности коллегиального органа публичной власти констатировал:

*“6. ...особенности являющихся предметом спора правовых регулирований в первую очередь обусловлены конкретизацией определения правомочия коллегиального органа публичной власти в целом и, в частности, совета старейшин общины, особенно отталкиваясь от той исходной точки, что **“кворум” является первоочередным (обязательным) правовым условием реализации волеизъявления (осуществления того или иного полномочия) коллегиального (представительного) органа публичной власти.***

*С точки зрения юриспруденции, характеристика термина “коллегиальность” в основном сводится к следующему: **коллегиальность является принципом управления, при котором руководство осуществляется группой уполномоченных лиц. Вынесение решений в порядке коллегиальности предполагает предварительное обсуждение мнений и после коллективного обсуждения официального документа его разработку и принятие.***

Осуществление публичной власти как единолично, так и по коллегиальным принципам является конституционно-правовым условием, которое непосредственно следует из правового регулирования неизменяемой статьи 2 Конституции РА и обусловлено необходимостью постоянной реализации демократических принципов управления. Цель коллегиального управления, в частности, заключается в обеспечении плюрализма (статья 8 Конституции РА с изменениями 2015 г.), преодолении

субъективизма и произвола, а также в гарантировании посредством максимального выражения объективных интересов общества эффективной реализации имеющих общественную важность функций, предоставленных данному органу Конституцией и законами.

Исходя из особенностей правового статуса (функций) того или иного органа, одними из критериев разграничения коллегиального и единоличного управления в сфере публичной власти являются условия и порядок принятия официальных документов (решений), принимаемых органами публичной власти. В основе регулирования публично-властной деятельности коллегиальных органов в приоритете находится правовая необходимость принятия решения (или другого официального документа), а в некоторых случаях – безотлагательность, с другой стороны, гарантирование минимальных условий, обеспечивающих нормальную деятельность коллегиального органа в условиях невозможности обеспечения по объективным причинам участия всех членов коллегиального органа на заседании, а именно принятия решений с участием необходимого минимального числа членов коллегиального органа. Причем ни одному из этих случаев не может отдаваться предпочтение. Необходим разумный баланс между указанными случаями – с таким расчетом, чтобы не искажалась сущность демократического государства.

По оценке Конституционного Суда, такой баланс подразумевает присутствие на заседаниях коллегиального органа такого необходимого числа членов данного органа, которое сделает данный орган узнаваемым как таковой, гарантирует способность вынесения им легитимных решений. То есть в аспекте правомочности заседания коллегиального органа легитимная деятельность коллегиального органа в демократическом государстве обуславливается присутствием на заседании коллегиального органа как минимум простого большинства от общего числа членов данного органа”.

4.4. Статья 49 Конституции устанавливает право гражданина Республики Армения на поступление на публичную службу на общих основаниях, а установление подробностей реализации этого права та же статья предоставляет законодателю. Предусмотренное указанной статьей Конституции право защищалось положением, предусмотренным статьей 30.2 Конституции с изменениями 2005 года, часть 2 которой, вместо оставления регулирования предусмотренных статьей 49 Конституции “подробностей” на усмотрение законодателя, предусматривала, что регулированию законодателем в рамках этого права подлежали “*принципы и порядок организации публичной службы*”.

4.5. Защита предусмотренного статьей 49 Конституции права на поступление на публичную службу на общих основаниях предусмотрена также взятыми Республикой Армения международными обязательствами, в частности Международным пактом о гражданских и политических правах, принятым Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 16 декабря 1966 года 2200 А (XXI), согласно пункту с) статьи 25 которого *“Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе”*.

Комментируя упомянутое положение, Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций подтвердил, что настоящее право гарантирует не работу в публичной службе как окончательный результат, а справедливую возможность получения такой работы. Упомянутое положение касается права граждан претендовать на должности публичной службы на общих основаниях. Комитет в этом аспекте подтвердил, что для обеспечения равных оснований поступления на публичную службу необходимо, чтобы предусмотренные для поступления на публичную службу, продвижения на публичной службе, отстранения от публичной службы критерии и производства удовлетворяли требования объективности и разумности. Для защиты этого права особо важно обеспечение запрета дискриминации по предусмотренным частью 1 статьи 2 упомянутого Пакта основаниям в отношении всех тех граждан, которые согласно пункту с) статьи 25 того же Пакта претендуют на публичную службу (General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25): 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, General Comment No. 25. (General Comments), para. 23).

4.6. Учитывая статью 49 Конституции и предусмотренные статьей 81 Конституции ограничения, установленные международными договорами Республики Армения, из комплексного анализа пункта с) статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах следует, что предусмотренным статьей 49 Конституции правом граждан Республики Армения на поступление на публичную службу на конституционном уровне гарантировано:

а) исключение предусмотренной статьей 29 Конституции дискриминации в случае установления законодателем общих оснований поступления на публичную службу;

б) необходимость соответствия оснований поступления на публичную службу или продвижения на публичной службе либо отстранения от публичной службы или прекращения полномочий иным образом критериям *“объективности и разумности”*.

4.7. Установление подробностей реализации предусмотренного статьей 49 Конституции права поступления на публичную службу учредителем Конституции оставлено на усмотрение законодателя. То есть условия, основания и порядок поступления на публичную службу, продвижения на публичной службе, прекращения и завершения публичной службы устанавливаются законом. Следовательно, процедурная сторона права поступления на публичную службу полностью оставлена на усмотрение законодателя, который в то же время ограничен конституционным запретом дискриминации при поступлении на публичную службу (см. ПКС-1488, пункт 4.1) и при установлении оснований и условий вмешательства в публичную службу (см. ПКС-1224, пункт 22).

Одновременно целью предоставления статьей 49 Конституции законодателю широкого усмотрения является обеспечение в условиях разнообразия функций на должностях публичной службы соответствия механизмов поступления на публичную службу особенностям каждой из этих должностей (см. ПКС-1488, пункт 4.1).

4.8. Конституционный Суд констатирует, что поднятый заявителем вопрос конституционности оспариваемых правовых регулирований находится, с одной стороны, в плоскости индивидуального права на поступление на публичную службу, а с другой стороны, в плоскости конституционных регулирований относительно формирования и деятельности Высшего судебного совета.

В качестве процедурных правил касательно реализации предусмотренного статьей 49 Конституции личного права оспариваемые правовые положения по предписанию принципа законности в части, относимой к поднятому заявителем вопросу, прежде всего должны соответствовать требованиям частей 1-3 статьи 174 и пункту 1 части 1 статьи 175 и части 4 той же статьи Конституции относительно формирования Высшего судебного совета и вынесения им решений.

В частности, устанавливая состав Высшего судебного совета и число его членов, избираемых Национальным Собранием и Общим собранием судей, – по пять членов (части 1-3 статьи 174 Конституции), а также полномочия Высшего судебного совета, учредитель Конституции установление процедурных подробностей осуществления этих полномочий, как элемент порядка деятельности Высшего судебного совета, делегировал законодателю (часть 4 статьи 175 Конституции).

То есть в составе Высшего судебного совета в одинаковом количестве представлены члены, избранные законодательной и судебной властями, чем и подчеркнута демократическая легитимность этой инстанции, как инстанции, сформированной совместно двумя ветвями государственной власти, осуществление конституционных полномочий которой обеспечивается согласием членов, избранных в Высший судебный совет двумя указанными ветвями государственной власти.

Конституционный Суд отметил, что для вынесения Высшим судебным советом решений о включении в соответствующий список претендентов на кандидатуры судей созвучно вышеуказанной цели формирования этой инстанции законодателем для вынесения решения правильно выбрано такое количество голосов, которое обеспечит согласие членов Высшего судебного совета, избранных двумя ветвями государственной власти, что в данном случае является большинством голосов от общего числа членов Высшего судебного совета – не менее 6 голосов. Это исходит из требования демократической легитимности, предъявляемого решениям, касающимся частей, считающихся составными частями процедуры формирования судебной власти, в том числе процедуры назначения судей.

Конституционный Суд констатирует, что предусмотренный оспариваемыми правовыми положениями порядок касается права гражданина на поступление на публичную службу, в данном случае права на занятие должности судьи, он предусматривает общий порядок принятия Высшим судебным советом решений такого типа – без допустимого исключения. Учитывая, что решения, выносимые оспариваемыми правовыми положениями, причисляются к ряду ключевых решений относительно важной функции судебной власти – судоустройства, Конституционный Суд считает справедливым выбор законодателя относительно принятия подобных решений не менее 6 голосами “за” членов Высшего судебного совета. В данном случае цель подобного правового регулирования – в ходе формирования судебной власти выбор такого кандидата на должность судьи, который одобрен не менее чем шестью членами Высшего судебного совета, то есть с согласия такого количества членов Высшего судебного совета, которое исключает вынесение решений членами Высшего судебного совета, избранными только Общим собранием судей или только Национальным Собранием, обеспечивая в ходе данной важной процедуры назначения судьи вынесение решений с согласия членов, избранных двумя ветвями государственной власти.

Следовательно, оспариваемые правовые положения следуют из целей учредителя Конституции, лежащих в основе создания и деятельности Высшего судебного совета.

4.9. Поднятый заявителем в рамках предусмотренного статьей 49 Конституции его права на поступление на публичную службу вопрос касается конечного результата голосования – возможного неблагоприятного исхода для претендующего на поступление на публичную службу лица при вынесении решения неполным составом Высшего судебного совета в размере голосов отсутствующих членов.

Подтверждая вышеприведенную позицию относительно эффективности деятельности коллегиальных органов, выраженную в Постановлении ПКС-1384, Конституционный Суд констатирует, что важной составляющей основы регулирования деятельности Высшего судебного совета в первую очередь является правовая необходимость принятия решения (или другого официального документа), а в некоторых случаях – безотлагательность и высокая степень доверия к решению.

Предусмотренный оспариваемыми правовыми положениями порядок принятия решений, по сути, является тем выбранным законодателем вариантом, который максимально обеспечивает баланс конкурирующих интересов. Публичный интерес осуществления вышеперечисленных целей учредителя Конституции был бы проигнорирован в том случае, если бы голоса отсутствующих на заседаниях членов Высшего судебного совета рассчитывались как голоса “за”, так как в этой ситуации становится возможным при наличии всего лишь двух голосов “за”, присутствующих на заседании Высшего судебного совета, и четырех отсутствующих членов иметь утвержденный список кандидатов или претендентов в кандидаты в судьи, а также имеющих возможность продвижения кандидатов в судьи.

Конституционный Суд считает разумным выбор законодателем порядка вынесения решений, предусмотренного оспариваемыми правовыми положениями, учитывая, что организация суда претендентом, получившим четыре голоса из установленных Конституцией десяти возможных голосов, не обеспечивает формирование приемлемого для демократического государства высокого уровня доверия общества к судебной власти.

В связи с этим Конституционный Суд констатирует, что предусмотренное оспариваемыми правовыми положениями число голосов, необходимых для вынесения решений Высшим судебным советом, является условием общего характера и в равной мере касается всех кандидатов и претендентов в кандидаты в судьи, тем самым удовлетворяя также требование термина “*общие основания*”, предусмотренного статьей 49 Конституции.

Обращаясь к поднятому заявителем вопросу вмешательства в его право на поступление на публичную службу вынесением решения неполным составом Высшего

судебного совета, Конституционный Суд констатирует, что аргумент заявителя в связи с этим основан на вероятности получения 6 голосов “за” в случае участия в проведенном с ним собеседовании общего числа членов (10 членов) Высшего судебного совета. Конституционный Суд не считает такую вероятность достаточной для подтверждения вмешательства в право лица на поступление на публичную службу вынесением Высшим судебным советом решения в порядке, установленном оспариваемыми правовыми положениями.

Исходя из результатов рассмотрения дела и руководствуясь пунктом 1 статьи 168, пунктом 8 части 1 статьи 169, статьей 170 Конституции, а также статьями 63, 64 и 69 Конституционного закона “О Конституционном Суде”, Конституционный Суд **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Часть 5 статьи 94 и часть 4 статьи 109 Конституционного закона “Судебный кодекс Республики Армения” соответствуют Конституции.

2. Согласно части 2 статьи 170 Конституции настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента опубликования.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

А. ДИЛАНЯН

10 июня 2021 года

ПКС-1598

Перевод сделан издательско-переводческим отделом
Конституционного суда Республики Армения