



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**об утверждении Доклада об осуществлении
конституционной юрисдикции в 2017 году**

КИШИНЭУ

5 января 2018 года

ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮРИСДИКЦИИ В 2017 ГОДУ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Тудор ПАНЦЫРУ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии главного судьи-ассистента, Родики Секриеру,

рассмотрев в пленарном заседании Доклад об осуществлении конституционной юрисдикции в 2017 году,

руководствуясь положениями ст.26 Закона о Конституционном суде № 317-XIII от 13 декабря 1994 года, ст.61 ч.(1) и ст.62 п. f) Кодекса конституционной юрисдикции № 502-XIII от 16 июня 1995 г.,

на основании ст.10 Закона о Конституционном суде, ст.5 п. i) и ст.80 Кодекса конституционной юрисдикции,

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Доклад об осуществлении конституционной юрисдикции в 2017 году, согласно приложению.
2. Настоящее постановление публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Тудор ПАНЦЫРУ

Кишинэу, 5 января 2018г.,
ПКС № 1

*Утвержден
Постановлением Конституционного суда
№ 1 от 5 января 2018 года*

**ДОКЛАД
об осуществлении конституционной юрисдикции в 2017 году**

**РАЗДЕЛ I
КОНСТИТУЦИОННАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

А. Статус и полномочия Конституционного суда

Статус Конституционного суда, единственного органа конституционной юрисдикции в Республике Молдова, автономного, независимого от законодательной, исполнительной и судебной властей органа, закреплён в Конституции, которая устанавливает также принципы и основные полномочия Суда. Статус Конституционного суда определяется его первостепенной задачей в обеспечении уважения ценностей правового государства, а именно: гарантирование верховенства Конституции, обеспечение реализации принципа разделения властей в государстве и ответственности государства перед гражданином и гражданина перед государством. Эти наиважнейшие функции осуществляются при помощи средств, гарантированных Конституцией.

При должной организации государственной власти, роль Конституционного суда является существенной и определяющей, и представляет собой подлинную опору для государства и демократии, гарантирования равенства всех перед законом, защиты прав и основных свобод человека. Вместе с тем, Конституционный суд способствует эффективной деятельности органов публичной власти в реализации конституционных отношений, касающихся разделения, равновесия, сотрудничества и взаимного контроля властей в государстве.

Полномочия Конституционного суда, установленные в ст.135 Конституции, развиваются Законом о Конституционном суде №317-XIII от 13 декабря 1994 года и Кодексом конституционной юрисдикции №502-XIII от 16 июня 1995 года, которые предусматривают, *inter alia*, процедуру разрешения обращений, порядок избрания судей и Председателя Конституционного суда, их полномочия, права и обязанности.

Так, в соответствии с конституционными положениями, Конституционный суд:

- a) осуществляет по запросу контроль конституционности законов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордеров Правительства, а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова;
- b) даёт толкование Конституции;
- c) высказывается по предложениям о пересмотре Конституции;
- d) подтверждает результаты республиканских референдумов;
- e) подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова, признаёт мандаты депутатов и Президента Республики Молдова;
- f) констатирует обстоятельства, оправдывающие роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней;
- g) разрешает исключительные случаи неконституционности правовых актов;
- h) принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии.

В. Судьи Конституционного суда

Согласно ст.136 Конституции, Конституционный суд состоит из шести судей, назначаемых на шестилетний срок.

В апреле 2017 г. истек срок полномочий судьи, Председателя Конституционного суда Александра Тэнасе. Правительство 3 мая 2017 года назначило на должность судьи Конституционного суда Викторию Ифтоди.

В связи с истечением срока полномочий Председателя КСМ, Александра Тэнасе, 12 мая 2017 года Тудор Панцыру был избран Председателем КСМ.

Так, начиная с мая 2017 года, в составе Пленума Конституционного суда входили:

1. Тудор ПАНЦЫРУ, председатель,
2. Игорь ДОЛЯ,
3. Аурел БЭЕШУ,
4. Виктор ПОПА,
5. Вячеслав ЗАПОРОЖАН,
6. Виктория ИФТОДИ, судьи.

Тудор ПАНЦЫРУ

Родился 26 октября 1951 года, окончил факультет права Молдавского государственного университета (1977г.). Адвокат, член Союза адвокатов Республики Молдова (1977-1980гг.); судья Фрунзенского районного суда Кишинэу (1980-1990гг.); председатель Фрунзенского районного суда Кишинэу (1987-1990гг.); председатель комиссии по оценке, отбору и продвижению судей (1988-1990гг.); депутат Парламента Республики Молдова (1990-1994); председатель юридической комиссии Парламента Республики Молдова (1990-1992гг.); посол, постоянный представитель Республики Молдова в ООН (1992-1996); юрисконсульт и руководитель проекта (укрепление судебной и законодательной систем) в рамках ПРООН в Республике Молдова; международный судья, Европейский суд по правам человека (1995-2001гг.); юрисконсульт, Комитет по мониторингу Совета Европы, Страсбург (2001г. – апрель 2002г.); международный судья, уголовная коллегия Верховного суда Косово (апрель 2002г. – январь 2004г.); международный судья, председатель Коммерческого суда ООН в Косово (январь 2004г. – декабрь 2008г.); международный судья, Конституционный суд Боснии и Герцеговины (с 2002 года по настоящее время); депутат Парламента Румынии, председатель подкомиссии по надзору за исполнением решений ЕСПЧ (декабрь 2008г. – декабрь 2012г.). Судья Конституционного суда с февраля 2013 года.

Был избран председателем Конституционного суда 12 мая 2017 года.

На должность судьи Конституционного суда был назначен решением Высшего совета магистратуры № 130/6 от 12.02.2013г.

Игорь ДОЛЯ

Родился 17 июля 1962 года, окончил факультет права Молдавского государственного университета (1988г.); доктор права (1996г.); доктор-хабилитат права (2009г.). Конференциар-университар Департамента процессуального права (ранее – кафедра уголовного процессуального права и криминалистики), Государственный университет Молдовы (с 2000 года); заведующий кафедрой уголовного процессуального права и криминалистики Государственного университета Молдовы (1996-2013гг.), профессор Департамента процессуального права (ранее – кафедра уголовного процессуального права и

криминалистики) Государственного университета Молдовы (с 2010 года по настоящее время); руководитель в докторантуре; директор Института уголовных реформ (2001-2009гг.); член Высшего совета магистратуры (2009-2013гг.). Член квалификационной коллегии при Высшем совете магистратуры (2002-2006гг.); член научно-консультативного совета при Высшей судебной палате (2002-2014гг.); эксперт национальной рабочей группы по вопросам ювенального правосудия (2005-2007гг.); эксперт научно-методического совета Генеральной Прокуратуры (2005-2009гг.); эксперт научно-консультативного совета при Конституционном суде (2007-2013гг.); эксперт научного совета Союза адвокатов Республики Молдова (2007-2014гг.); председатель экспертной комиссии Национального совета по аттестации и аккредитации (с 2011 года по настоящее время); председатель группы по мониторингу и координированию процесса по внедрению Стратегии реформирования сектора юстиции (2012-2013гг.); член Национального совета по реформированию органов защиты правовых норм (2012-2013гг.); член Совета по стратегическому институциональному развитию Педагогического университета «Ион Крянгэ» (с 2015 года по настоящее время). Судья Конституционного суда с февраля 2013 года.

Член рабочих групп по разработке Уголовно-процессуального кодекса, Исполнительного кодекса, Кодекса о правонарушениях, Закона о медиации, Закона о пробации, Закона о защите свидетелей и других участников уголовного процесса. Участвовал в качестве эксперта в международных проектах при поддержке Совета Европы, ОБСЕ, МОМ и др. Автор более 100 работ в области права и прав человека, включая монографии и учебники. Имеет почетное звание «Om Emerit» (2009г.).

На должность судьи Конституционного суда был назначен решением Высшего совета магистратуры № 130/6 от 12.02.2013г.

Аурел БЭШУ

Родился 19 июля 1964 года, окончил факультет права Молдавского государственного университета (1986г.); защитил докторскую диссертацию в области права в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова (1990г.); доктор-хабилитат права, Государственный университет Молдовы (2012). Лектор на кафедре гражданского права Государственного университета Молдовы (1990-1993гг.); конференциар на кафедре международного права и внешнеэкономических отношений факультета права Государственного университета Молдовы (1994-2014); заведующий кафедрой международного права и внешнеэкономических отношений факультета права Государственного университета Молдовы (1994-2005); профессор Департамента по международному и европейскому праву Государственного университета Молдовы (с 2014 года по настоящее время); руководитель в докторантуре. Депутат Парламента Республики Молдова, заместитель председателя парламентской комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету (август 2009г. – декабрь 2010г.); советник по вопросам права исполняющего обязанности Президента Республики Молдова (апрель 2011г. – январь 2012г.), посол Республики Молдова в Итальянской Республике (январь 2012г. – апрель 2013г.). Судья Конституционного суда с апреля 2013 года.

Занимал должность секретаря Национального совета по реформированию органов защиты правовых норм; член Союза адвокатов Республики Молдова; член Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Республики Молдова; член научно-консультативного совета при Высшей судебной палате, Национальной комиссии по финансовому рынку Министерства экономики; член рабочих групп по разработке Гражданского кодекса, Закона о международном коммерческом арбитраже, Закона о лизинге и др. Участвовал в качестве эксперта в международных проектах при поддержке Совета Европы, Всемирного банка, ЕБРР, ПРООН, ТПЧНГ, USAID и др.

На должность судьи Конституционного суда был назначен Постановлением Парламента № 66 от 05.04.2013г.

Виктор ПОПА

Родился 15 апреля 1949 года, окончил Всесоюзный юридический институт в Москве (1976г.); защитил докторскую диссертацию в области права в Бухарестском Университете (1998г.); доктор-хабилитат права (2000г.). Профессор (2003г.); лектор по конституционному праву в Гуманитарном университете Республики Молдова (1992-1993гг.); старший лектор по конституционному праву в Академии государственного управления и местного самоуправления Республики Молдова (1993-1997гг.); старший лектор по конституционному праву в Международной Академии экономического права и аудиовизуальных искусств (1995-1997гг.); старший лектор, конференциар-университар, профессор в Международном независимом университете Молдовы (с 1995 года по настоящее время); профессор на кафедре права Академии государственного управления при Правительстве (с 2011 года по настоящее время); депутат Парламента Республики Молдова (2010-2013гг.); председатель парламентской комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету (2011-2013гг.); член научно-консультативного совета Конституционного суда (2007-2013гг.). Судья Конституционного суда с апреля 2013 года.

Независимый эксперт Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (2005-2010гг.); член комитета по надзору за внедрением реформы центральной административной власти в Республике Молдова (2006-2008гг.); председатель специализированного научного совета Международного независимого университета Молдовы по присвоению научных званий доктор и доктор-хабилитат права; консультант рабочей группы по разработке проекта Конституции Республики Молдова (1991-1993гг.); автор проекта закона об основах местного самоуправления (1991г.), проекта закона о выборах Парламента (1993г.); эксперт рабочей группы по разработке Кодекса о выборах (1997г.); председатель рабочей группы по разработке проекта по изменению Конституции Республики Молдова (1999г.); член международной рабочей группы в рамках ОБСЕ по выработке особого правового статуса Приднестровья (2000г.); ассоциированный член парламентской комиссии по разработке проектов законов о местном публичном управлении (2006г.). Участвовал в качестве эксперта в международных проектах при поддержке Совета Европы, ПРООН, ТПЧНГ, SOROS, USAID, фонда «Viitorul». Автор более 50 научных работ в области организации и функционирования государственной власти на местном и центральном уровнях. Был удостоен государственной награды «Ordinul de Onoare» (2012г.).

На должность судьи Конституционного суда был назначен Постановлением Парламента № 61 от 29.03.2013г.

Вячеслав ЗАПОРОЖАН

Родился 16 июля 1962 года, окончил факультет права Молдавского государственного университета (1989г.); защитил докторскую диссертацию в области права на тему «Защита основных прав в конституционном правосудии Республики Молдова» в Государственном университете Молдовы (2007г.); адвокат, член Союза адвокатов Молдовы (1989-2002гг.); руководитель адвокатского бюро района Дрокия (1991-1995гг.) и объединенного адвокатского бюро «Факультет права» в ГУМ (2000-2002гг.). Конференциар-университар Департамента публичного права Государственного университета Молдовы (с 1995 года по настоящее время); конференциар на кафедре публичного права Университета европейских политических и экономических знаний «Константин Стере» (USPEE) (с 2010 года по настоящее время); конференциар-университар в Академии государственного управления при

Президенте Республики Молдова (2006-2012гг.); конференциар на кафедре частного права Академии экономического образования Молдовы (ASEM) (с 2012 года по настоящее время); директор Докторальной школы права, политических и административных наук Национального консорциума ASEM и USPEE (с 2015 года по настоящее время). Судья-ассистент Конституционного суда Молдовы (2002-2015гг.); судья Конституционного суда с июля 2016 года.

Участвовал в качестве эксперта в Программе развития Организации Объединенных Наций, проект «Поддержка по внедрению Национального плана действий в области прав человека в Республике Молдова» (2005-2008гг.); эксперт парламентской комиссии по расследованию причин и последствий апрельских событий 2009 года (2009-2010гг.); резервный арбитр Международного суда по примирению и арбитражу при ОБСЕ в Женеве (2004-2010гг.); член рабочих групп по разработке проекта Закона о гражданстве (2002г.) и проекта Закона о пересмотре Конституции (2004г.), член рабочей группы по пересмотру законодательства об организации и функционировании Конституционного суда (2016г.). Соавтор Комментария к Конституции Республики Молдова (2012) и руководства для судьи по гражданским делам (2013г.). Член экзаменационной комиссии по оценке уровня знания положений Конституции и государственного языка для лиц, желающих получить гражданство Республики Молдова (с 2001 года по настоящее время). Был награжден медалью «Meritul civic» (2010г.).

На должность судьи Конституционного суда был назначен Постановлением Правительства № 840 от 06.07.2016г.

Виктория ИФТОДИ

Родилась 13 января 1969 года, окончила с отличием факультет права Молдавского государственного университета (1993г.); работала в качестве специалиста в Управлении нотариата и адвокатуры Министерства юстиции; нотариус, приглашенный лектор Государственного университета Молдовы (1993-2003гг.); заместитель министра юстиции (2003-2004гг.); министр юстиции (2004-2006гг.); представитель Правительства в отношениях с Парламентом и Конституционным судом (2003-2006гг.). Чрезвычайный и полномочный посол Республики Молдова во Французской Республике и в Алжирской Республике (2006-2010гг.) постоянный делегат Республики Молдова в ЮНЕСКО (2006-2010гг.); постоянный представитель Президента Республики Молдова в постоянном совете Международной организации франкофонии и в Латинском союзе (2006-2010гг.), член Совета по неподкупности в Национальном органе по неподкупности (2016г. – май 2017г.); судья Конституционного суда с мая 2017 года.

Участвовала в качестве эксперта в рамках рабочей группы по разработке Закона о нотариате, являлась членом многочисленных специализированных коллегиальных органов национального и международного значения; представитель в комиссиях Союза латинского нотариата (CAUE и CAEM); член Союза нотариусов; член комиссии по лицензированию нотариальной деятельности (1995-2003гг.); член Европейского комитета по правовому сотрудничеству Совета Европы (CDCJ) (2003-2004гг.); член комитета по взаимодействию Республика Молдова – Европейский Союз (2004-2006гг.).

Участвовала в разработке, продвижении и внедрении законодательных актов о реформах в области правосудия и прав человека, координировала разработку Национального плана действий в области прав человека на 2004-2008 годы; руководила деятельностью многочисленных правительственных комиссий по вопросам прав человека (комиссия по исполнению решений ЕСПЧ против Республики Молдова, комиссия по реабилитации жертв политических репрессий, комиссия по составлению отчетов Правительства по результатам визитов членов Европейского комитета по предупреждению пыток Совета Европы и др.);

член Национальной комиссии по разработке и внедрению Индивидуального плана действий партнерства Республика Молдова – НАТО (2006г.), член межминистерской группы по наблюдению за исполнением совместной программы по сотрудничеству между Европейской комиссией и Советом Европы для Молдовы «Укрепление демократических реформ» (2005-2006гг.).

На должность судьи Конституционного суда была назначена Постановлением Правительства № 277 от 03.05.2017г.

С даты формирования Конституционного суда по настоящее время конституционными судьями являлись:

Павел БАРБАЛАТ (февраль 1995 – февраль 2001),
Николай КИСЕЕВ (февраль 1995 – февраль 2001),
Николае ОСМОКЕСКУ (февраль 1995 – сентябрь 1998),
Еуджен СОФРОНИ (февраль 1995 – август 1996),
Георге СУСАРЕНКО (февраль 1995 – февраль 2001),
Ион ВАСИЛАТИ (февраль 1995 – февраль 2001; октябрь 2002 – октябрь 2008),
Михай КОТОРОБАЙ (август 1996 – сентябрь 2002),
Константин ЛОЗОВАНУ (март 1998 – апрель 2004),
Мирча ЮГА (февраль 2001 – февраль 2007),
Алина ЯНУЧЕНКО (апрель 2004 – апрель 2010),
Думитру ПУЛБЕРЕ (февраль 2001 – февраль 2007; февраль 2007 – февраль 2013),
Виктор ПУШКАШ (февраль 2001 – февраль 2007; март 2007 – февраль 2013),
Елена САФАЛЕРУ (февраль 2001 – февраль 2007; февраль 2007 – февраль 2013),
Валерия ШТЕРБЕЦ (февраль 2007 – февраль 2013),
Петру РАЙЛЯН (октябрь 2008 – октябрь 2014),
Александру ТЭНАСЕ (апрель 2011 – апрель 2017),
Игорь ДОЛЯ (февраль 2013 – по настоящее время),
Тудор ПАНЦЫРУ (февраль 2013 – по настоящее время),
Виктор ПОПА (апрель 2013 – по настоящее время),
Аурел БЭЕШУ (апрель 2013 – по настоящее время),
Вячеслав ЗАПОРОЖАН (июль 2016 – по настоящее время),
Виктория ИФТОДИ (май 2017 – по настоящее время).

С. Судьи-ассистенты

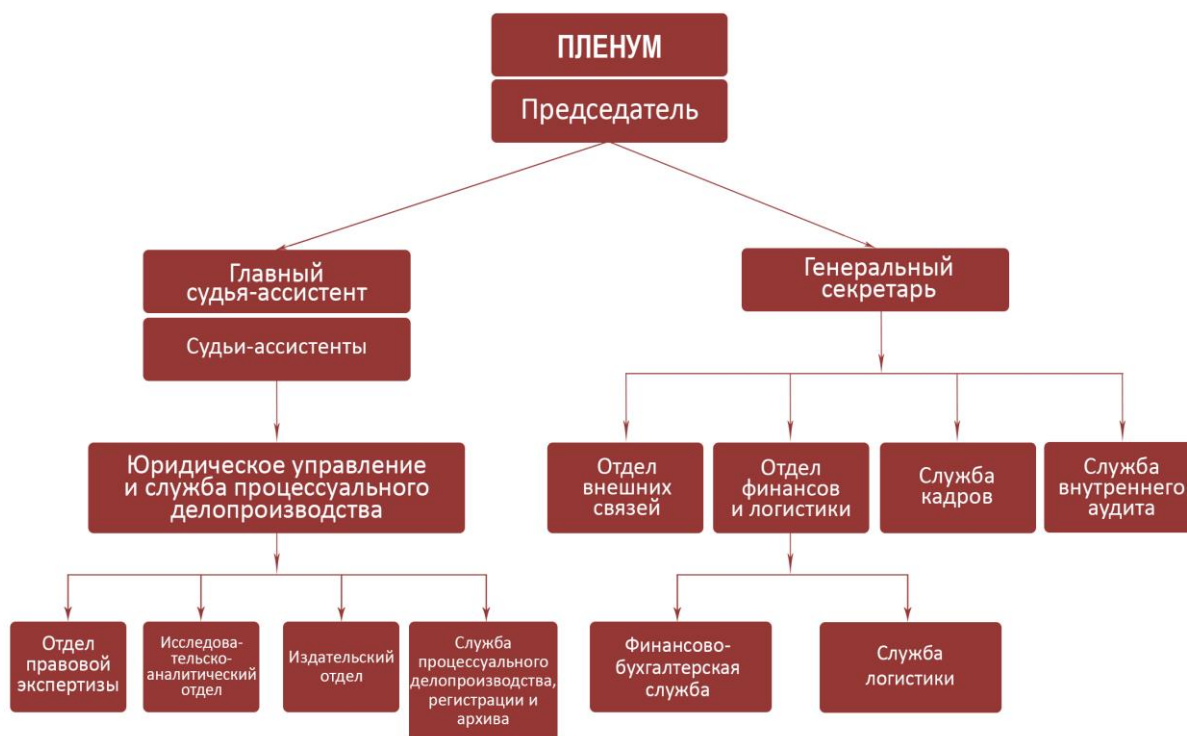
Судьям Конституционного суда помогают осуществлять свои функции судьи-ассистенты. Судьи-ассистенты имеют следующие должностные обязанности:

- оказывают помощь судьям в осуществлении конституционной юрисдикции по рассматриваемым обращениям;
- вносят предложения по запросу судьи-докладчика, пленума и председателя суда;
- изучают письменные мнения публичных органов по обращениям;
- предпринимают необходимые меры для разрешения дел, согласно указаниям судьи-докладчика, пленума и председателя суда.

Судья-ассистент приравнивается к судье Апелляционной палаты.

D. Организационная структура Конституционного суда

В 2017 году Определением № 5 от 28 марта 2017 года Конституционный суд внес изменения в организационную структуру.



Е. Обращение в Конституционный суд

Конституционное судопроизводство осуществляется по обращению субъектов, обладающих данным правом. Законодательство Республики Молдова не наделяет Конституционный суд правом осуществлять судопроизводство по собственной инициативе. Так, согласно ст.25 Закона о Конституционном суде, с последующими изменениями, внесенными *Законом № 24 от 04.03.16 г.*, и ст. 38 ч. (1) Кодекса конституционной юрисдикции, правом на обращение в Конституционный суд обладают:

- a) Президент Республики Молдова;
- b) Правительство;
- c) министр юстиции;
- d) Высшая судебная палата;
- f) Генеральный прокурор;
- g) депутаты Парламента;
- h) парламентская фракция;
- i) народный адвокат;
- i¹) народный адвокат по защите прав ребенка;

j) советы административно-территориальных единиц первого или второго уровня, Народное Собрание Гагаузии (Гагауз Ери) – в случаях проверки конституционности законов, регламентов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений, ордонансов и распоряжений Правительства, а также международных договоров, стороной которых является Республика Молдова, не отвечающих статье 109 и соответственно статье 111 Конституции Республики Молдова.

Обращения, представленные вышеуказанными субъектами, должны быть обоснованными и по форме и содержанию отвечать требованиям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции и Положения о порядке рассмотрения обращений, представленных в Конституционный суд, принятого Определением Конституционного суда № AG № 3 от 3 июня 2014 года. Конституционный суд рассматривает обращение в шестимесячный срок со дня представления материалов, этот срок может быть продлен распоряжением Председателя Конституционного суда.

Г. Нововведения

Допуск КСМ к Сети высших судов в рамках Европейского суда по правам человека (Superior Courts Network (SCN))¹

В последних числах января 2017 года КСМ стал участником сети высших судов – коммуникационной системы между высшими и конституционными судами европейских стран, учрежденной ЕСПЧ с целью обеспечения обмена информацией, касающейся юриспруденции ЕСПЧ и других областей.

В результате, Конституционный суд получил доступ к защищенному сайту, при помощи которого осуществляется взаимодействие и связь между сетевыми участниками. Так, КСМ получил прямой доступ к подробным исследовательским докладам, в частности, по вопросам, касающимся практики ЕСПЧ, к комментариям юристов ЕСПЧ в связи с вынесением важных постановлений, опубликованных в *SCN*, к краткому изложению содержания наиважнейших постановлений за определенный период (еженедельно, ежемесячно и др.), к «элементам ускоренного исследования» - в виде тематической подборки решений ЕСПЧ.

Принятие КСМ в *SCN* будет способствовать упрощению и развитию внедрения стандартов ЕСПЧ со стороны КСМ, в качестве национального органа по защите прав человека. Инициатива создания *SCN* появилась в контексте реформирования ЕСПЧ после проведения межпарламентских конференций в Брайтоне (2012 г.) и Брюсселе (2015 г.), как средство по оказанию помощи в применении Европейской конвенции. Официальное открытие сети состоялось 5 октября 2015 года. Ее целью является создание современного, практичного и полезного инструмента по реализации диалога между ЕСПЧ и членами *SCN*, посредством допуска к информации по вопросам, касающимся практики ЕСПЧ и смежных областей, принимая во внимание совместную ответственность ЕСПЧ и национальных судов по внедрению Европейской конвенции. В настоящее время участниками этой сети являются более 60 высших судов из 34 государств.

РАЗДЕЛ II ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

А. Оценка Конституционного суда

1. Общие принципы

1.1. Суверенитет и государственная власть

1.1.1. Виды референдумов

В Постановлении № 16 от 29 марта 2001 года Конституционный суд отметил: «Национальный суверенитет согласно Конституции – это абсолютная власть народа, осуществляющего ее через представительные органы государственной власти, суверенным выразителем которой он является. В этом смысле суверенитет является неотъемлемым,

¹ <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/network&c=>

поскольку представительным органам передается только его осуществление. Осуществление суверенитета реализуется при непосредственном участии народа в референдумах и выборах, а также путем принятия решений им непосредственно» (ПКС 24/2017², §53).

Если посредством выборов народ участвует в осуществление государственной власти, выбирая своих представителей, которые на протяжении мандата принимают решения от имени всего народа, то на референдумах он, являясь носителем государственной власти, осуществляет суверенитет непосредственно при помощи эффективного способа выявления воли граждан по особо значимым вопросам (ПКС 24/2017, §54).

Референдум – инструмент прямой демократии, посредством которого граждане выражают свое мнение по вопросам общенационального значения (ПКС 24/2017, §55).

Референдум получил конституционное закрепление в качестве инструмента, при помощи которого народ осуществляет непосредственно национальный суверенитет, выражая свою волю по наиболее важным вопросам общественного или государственного значения (ПКС 24/2017, §56).

В Заключении по проекту Конституции Украины CDL-AD (2008) 015 (§46) Венецианская комиссия отметила, что «[...] референдум не является самым подходящим способом разрешения краткосрочных политических кризисов. Референдум может сохранить кризис, если после его проведения необходимы новые выборы [...]» (ПКС 24/2017, §57).

Как показывают международное право и практика других государств, существует несколько способов проведения референдума и несколько его видов. По своей природе, референдум может быть обязательным, если четко предусмотрен Конституцией, и факультативным, если лица, обладающие правом на инициативу организации референдума, считают его необходимым (ПКС 24/2017, §58).

Итак, по предмету Основной закон предусматривает следующие виды национальных референдумов: по инициативе Президента Республики или Парламента по вопросам общенационального значения, указанный в ст.66, ст.75 и ст.88, об отстранении от должности Президента Республики Молдова в условиях ст. 89 и по одобрению пересмотра Конституции, установленный в ст.142 ч.(1) (ПКС 24/2017, §60).

Конституционные нормы конкретизированы, согласно ст. 72 ч.(3) п.b) Конституции, в органическом законе, а именно в Кодексе о выборах (ПКС 24/2017, §61).

Так, Кодекс о выборах в ст. 142 предусматривает, что республиканский референдум проводится в целях реализации власти народа и обеспечения его непосредственного участия в руководстве и управлении государственными делами, а согласно ст. 143 ч.(1), в зависимости от правового характера выносимых на референдум вопросов республиканские референдумы могут быть конституционными, законодательными, об отстранении от должности Президента Республики Молдова и консультативными (ПКС 24/2017, §62).

На конституционный референдум выносятся вопросы о пересмотре Конституции, на законодательный референдум выносятся законопроекты или отдельные особо важные положения законопроектов (ПКС 24/2017, §63).

Вопросы общенационального значения выносятся на консультативный референдум с тем, чтобы узнать мнение общественности (ПКС 24/2017, §64).

Конституционный суд отметил, что формулировка вопроса, подлежащего вынесению на референдум, зависит от вида референдума, который, в свою очередь, имеет различные юридические последствия (ПКС 24/2017, §65).

В Своде рекомендуемых норм при проведении конституционных референдумов на национальном уровне (CDL-INF (2001)10 от 6-7 июля 2001 года) Венецианская комиссия отметила: «Референдум по проектам, составленным как поправки, как правило, носит

² Постановление № 24 от 27.07.2017 о контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова №105-VIII от 28 марта 2017 года о проведении республиканского консультативного референдума по вопросам общенационального значения (республиканский консультативный референдум)

обязательный характер, его реализация не представляет особых затруднений. Референдум по принципиальным вопросам или обще сформулированным предложениям может быть лишь консультативным» (*ПКС 24/2017, §66*).

Относительно последствий референдума Конституционный суд указал, что, согласно положениям ст. 75 ч.(2) Конституции, постановления, принятые по итогам республиканского референдума, имеют высшую юридическую силу (*ПКС 24/2017, §67*).

В соответствии с положениями ст.75 ч.(2) Конституции в сочетании с другими конституционными нормами (ст. 142 ч.(1) Конституции), только конституционные и законодательные референдумы имеют обязательную юридическую силу. Консультативные референдумы не обладают такой силой. В этом аспекте Конституционный суд высказался в Постановлении № 32 от 15 июня 1999 года, указав, что результаты республиканского консультативного референдума не влекут юридических последствий (*ПКС 24/2017, §68*).

В отношении консультативного референдума Конституционный суд отметил, что в случае организации такого референдума власти могут принять к сведению мнение народа по вопросу общенационального значения, но это не налагает на них какие-либо обязательства. Несмотря на то, что решения, принятые вследствие проведения консультативных референдумов, не имеют высшую юридическую силу, их результаты могут служить для властей в качестве основания для последующих политических решений (*ПКС 24/2017, §69*).

1.1.2. Правила, присущие референдуму

В случае организации и проведения референдума Конституционный суд, на основании ст.135 ч.(1) п.d) Конституции, проверяет соблюдение процедуры и подтверждает результаты референдума (*ПКС 24/2017³, §70*).

Ранее Конституционный суд отмечал, что орган конституционной юрисдикции обязан проверять, если при проведении референдума были соблюдены установленные требования, и проследить за тем, чтобы референдум не использовался в других целях, кроме тех, которые конституционный законодатель имел в виду при введении этого правового института в форме прямого участия граждан в принятии решений, имеющего существенное значение в правовом государстве – Заключение № 1 от 22 сентября 2014 года (*ПКС 24/2017, §71*).

Согласно *Своду рекомендуемых норм при проведении референдумов*, принятому Советом по демократическим выборам на 19-м заседании (Венеция, 16 декабря 2006 года) и Венецианской комиссией на 70-м пленарном заседании (Венеция, 16-17 марта 2007 года), в случае проведения референдума необходимо соблюдать правовой порядок в целом (*ПКС 24/2017, §72*).

В ЗаклЮчение № 1 от 22 сентября 2014 года Конституционный суд отметил, что соблюдение процедурных гарантий и формулировка текста, выносимого на референдум, представляющие собой формальное условие для признания Конституционным судом, на основании ст.135 ч.(1) п.d) Конституции, референдума действительным и подтверждения его результатов, не являются простыми вопросами технического или процедурного характера, они имеют существенное значение для прояснения которых необходимо узнать намерение конституционного законодателя, прибегнув к системной интерпретации Конституции (*ПКС 24/2017, §73*).

а) Инициатива проведения референдума

Основной закон предусматривает следующие виды национальных референдумов: по инициативе Президента Республики или Парламента по вопросам общенационального значения, указанный в ст.66, ст.75 и ст.88, об отстранении от должности Президента

³ Постановление № 24 от 27.07.2017 о контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова №105-VIII от 28 марта 2017 года о проведении республиканского консультативного референдума по вопросам общенационального значения (*республиканский консультативный референдум*)

Республики Молдова в условиях ст. 89 и по одобрению пересмотра Конституции, установленный в ст.142 ч.(1) (ПКС 24/2017, §74).

Согласно ст. 66 п.б) Конституции, принятием постановления Парламент назначает все виды республиканских референдумов. В случае, если автором инициативы проведения консультативного референдума является Президент Республики Молдова, он издает соответствующий указ (ПКС 24/2017, §76).

Между тем, *Свод рекомендуемых норм при проведении референдумов* предусматривает следующее: «В случае, когда по требованию части избирателей или публичного органа, кроме Парламента, какой-либо текст выносится на голосование, Парламент должен иметь возможность давать по тексту свое консультативное заключение. Если инициатива исходит от граждан, Парламент может внести контрпредложение с целью провести одновременно народное голосование по этому тексту. Необходимо определить срок, в течение которого Парламент может высказываться; если этот срок не соблюдается, вопрос выносится на голосование без заключения Парламента» (ПКС 24/2017, §77).

б) Действительность вынесенных на референдум вопросов с формальной точки зрения

Принцип законности составляет один из принципов правового государства, закрепленного в ст. 1 ч. (3) Конституции (ПКС 24/2017, §78).

В этой связи, Конституционный суд отмечает, что соблюдение законов является обязательным; нарушение данной конституционной обязанности влечет за собой нарушение принципа правового государства (ПКС 24/2017, §79).

В этом контексте, Конституционный суд приводит ст. 143 Кодекса о выборах, согласно которой текст вопроса, вынесенного на консультативный референдум, должен быть составлен нейтрально, без двусмысленностей и подсказки ответа (ПКС 24/2017, §80).

Также, согласно ст.144 ч.(4) Кодекса о выборах: «В предложении о проведении референдума должны содержаться вопросы, подлежащие вынесению на референдум, четко сформулированные во избежание их двоякого толкования, цель проведения, а также предполагаемая дата проведения референдума. Не могут выноситься на референдум взаимоисключающие вопросы» (ПКС 24/2017, §81).

Что касается действительности вопросов, выносимых на референдум, с формальной точки зрения, как Свод рекомендуемых норм при проведении конституционных референдумов на национальном уровне, так и Свод рекомендуемых норм в области референдума отмечают необходимость соответствия текста вопроса следующим требованиям:

«- единство формы: вопрос не должен сочетать предложение о внесении поправки, составленное в специфических терминах, с обще сформулированным предложением или принципиальным вопросом;

- единство содержания: за исключением полного пересмотра текста (Конституции, закона), различные части каждого вопроса, вынесенного на голосование, должны быть взаимосвязаны, с тем, чтобы гарантировать свободное волеизъявление избирателей, не призывая их к одобрению или отклонению, без разбору, не связанных между собой положений; одновременный пересмотр нескольких глав приравнивается к полному пересмотру.

- иерархическое единство: желательно, чтобы вопрос не касался одновременно правовых норм разного в нормативной иерархии уровня» (ПКС 24/2017, §82).

В конституционной практике европейских государств закрепился принцип, согласно которому вынесенный на референдум вопрос может касаться только одной проблемы. Соблюдение требования однотематического референдума необходимо для того, чтобы избежать путаницы, как в отношении предмета опроса, так и в отношении ответа населения. Этот принцип относится только к предмету референдума, а не вопросам. Тем не менее, в случае, когда повестка опроса включает не один, а несколько вопросов, этот принцип обретает

особое значение с точки зрения формулирования этих вопросов – *Постановление Конституционного суда Португалии №176 от 19 февраля 2014 года (ПКС 24/2017, §83).*

Конституционный суд отметил, что вопросы, не связанные между собой по содержанию и характеру, а также законодательные поправки, не могут выноситься на референдум, как образующие один предмет, поскольку это влияет на возможность выявления истинной воли народа (*ПКС 24/2017, §84*).

Конституционный суд подчеркнул, что и в случае, когда инициатива проведения референдума исходит от населения (не менее чем 200000 граждан Республики Молдова, имеющих право избирать), подписи необходимо собрать по каждому из выдвинутых на республиканский референдум вопросов. Одна подпись не может служить основанием для проведения референдума по нескольким, не связанным между собой по характеру и содержанию вопросам. Это лишает граждан возможности принимать решение по каждому из них, что усложняет задачу выяснить, какие именно вопросы действительно необходимо выносить на референдум (*ПКС 24/2017, §85*).

Кроме того, необходимо проводить различие между вопросами, преследующими общественные интересы, и вопросами, преследующими политические интересы. Общественно значимые вопросы имеют в основу прозрачное публичное действие, которое преследует общее благо и выражается в твердом и недвусмысленном призыве со стороны всего политического класса. Вопросы, преследующие политические интересы, – это те вопросы, которые используются в качестве политического оружия и направлены на получение выгоды в политической борьбе (*ПКС 24/2017, §87*).

Таким образом, вопросы, адресованные народу, которые не сочетают в себе политическое действие со стороны лидеров, стремящихся его осуществить, и политическую, экономическую и социальную обстановку в государстве автоматически превращаются в политические интересы, и, чтобы не усугубить кризис, необходимо их избегать (*ПКС 24/2017, §88*).

- Процедурные аспекты проведения референдума

Конституционный суд отметил, что указанная конституционная норма не определяет вид назначаемого Парламентом референдума. При этом ст. 88 п.ф) Конституции лишь устанавливает, что Президент Республики Молдова «может потребовать от народа изъясления его воли по вопросам общенационального значения путем референдума» (*ПКС 24/2017, §137*).

Соотнося указанные нормы, Конституционный суд пришел к выводу, что ст.66 п.б) подразумевает все виды референдумов (*ПКС 24/2017, §138*).

Конституционный суд подчеркнул, что, согласно ст. 150 ч.(2) и ст. 151 Кодекса о выборах, Президент издает указ о проведении республиканского консультативного референдума, указывая дату его проведения и вопросы, выносимые на референдум, в то время, как ст. 150 ч.(1) устанавливает, что в шестимесячный срок со дня получения предложений о проведении референдума Парламент принимает одно из следующих постановлений: а) об объявлении референдума, проводимого не ранее чем через 60 дней со дня принятия постановления; б) об отклонении предложения о проведении референдума в случае, если оно исходит от депутатов; с) о решении вопросов, предполагаемых к вынесению на референдум, без проведения последнего (*ПКС 24/2017, §139*).

Конституционный суд подчеркнул, что ст. 150 ч.(1) Кодекса о выборах предусматривает, что постановлением Парламент объявляет референдум по всем предложениям, которые исходят от субъектов, обладающих данным правом (*ПКС 24/2017, §140*).

Конституционный суд отметил, что проведение референдума требует финансовых затрат. Только Парламент, с согласия Правительства, выделяет финансовые средства из государственного бюджета. Поэтому компетентные избирательные органы могут приступить к организации референдума только после принятия Парламентом соответствующего постановления (*ПКС 24/2017, §141*).

1.2. Конституция, Высший закон

1.2.1. Конституция – живой инструмент

Любое толкование конституционных норм вытекает из природы, целей и духа Конституции (*ПКС 28/2017⁴, §92*).

В то же время, Конституцию необходимо рассматривать как «живой инструмент» и толковать ее в свете существующих общественно-политических реалий, с тем, чтобы обеспечить непрерывно и эффективно функциональные институты (*ПКС 28/2017, §93*).

Таким образом, при толковании Конституции необходимо учитывать тот факт, что Конституция является целостным актом, все ее положения взаимосвязаны до такой степени, что содержание одних положений Конституции определяет содержание других ее положений (*ПКС 28/2017, §97*).

Нормы Конституции составляют единое целое, находясь в неразрывной логико-правовой связи. Конституция закрепляет трехстороннее разделение функций государства, которое является основным принципом устройства государства. Текст Конституции отражает государство как структуру органов, включая Президента. Таким образом, исходя из духа Конституции, необходимо обеспечить функциональность всех государственных органов, строгое соблюдение принципов и высших ценностей, что на практике обозначает тест эффективности Конституции, в качестве высшего закона правового государства (*ПКС 28/2017, §98*).

Конституция не может быть самоубийственным договором („The Constitution is not a suicide pact”). Следовательно, ни одна из норм Конституции не может быть истолкована как допускающая блокирование своих институтов. Чрезмерно ограничительное толкование, сужающее до неимоверности возможность восстановления конституционного правопорядка, стало бы препятствием в функционировании демократии и правового государства (*ПКС 28/2017, §99*).

1.3. Республика Молдова, нейтральное государство

1.3.1. Постоянный нейтралитет

Нейтралитет – комплексное понятие в международном праве и политике государств и обозначает, по сути, что такое государство не принимает участие в войнах против других государств (*ПКС⁵ 14/2017, §159*).

Право нейтралитета предоставляет нейтральному государству определенные права. Например, это право запрещает любое нападение воюющих сторон на нейтральное государство и проход по его территории любых войск, боеприпасов или провизий в интересах воюющих сторон. Нейтральное государство имеет также право на свободное передвижение имущества, а его подданные вправе заключать любые сделки на суше и на море с другим государством, независимо от того, участвует ли это государство в войне или нет. С другой стороны, право нейтралитета возлагает на нейтральное государство определенные обязанности. Не допускается прямого участия нейтрального государства в вооруженных конфликтах и поддержки воюющих сторон войсками или оружием. Запрещается предоставлять свою территорию в распоряжение воюющих сторон в военных целях, независимо от того, размещаются оперативные базы, перемещаются по его территории войска или совершаются авиаполеты над его воздушным пространством. Нейтральное государство обязано обеспечивать нерушимость своих границ при помощи оснащенной должным образом армии (*ПКС 14/2017, §161*).

Право нейтралитета не предусматривает дополнительные, ограничительные меры во внешней политике и не определяет позицию нейтрального государства в мирное время. В

⁴ Постановление № 28 от 17.10.2017 о толковании положений ст. 98 ч. (6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст. 140 Конституции (*неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента*)

⁵ Постановление № 14 от 02.05.2017 года о толковании ст. 11 Конституции (*постоянный нейтралитет*)

частности, практика и традиционная доктрина не стали препятствием для взаимодействия нейтральных государств с иностранными вооруженными силами для подготовки совместных операций в целях обороны. Аналогичным образом, государство, провозгласившее постоянный нейтралитет, не обязано расширить свой нейтралитет на политическую, идеологическую или экономическую область – см. „White Paper on Neutrality”, приложение к докладу от 29 ноября 1993 года о внешней политике Швейцарии в 1990 гг. (ПКС 14/2017, §162).

Право нейтралитета предполагает широкую свободу действий и только в незначительной мере ограничивает государство в принятии политических решений. Институт нейтралитета не определяет общее поведение во внешней политике. Этот статус, скорее всего, соответствует публичному международному праву, его узкое содержание предоставляет большую свободу в формулировании в соответствии с требованиями времени внешней политики, которая на практике должна постоянно развиваться с тем, чтобы отвечать переменам, происходившим на международной политической арене. Единственным неизменным принципом нейтралитета является неучастие государства в вооруженных конфликтах между другими государствами (ПКС 14/2017, §163).

У нейтрального государства есть следующие права:

- Право на независимость, суверенитет и территориальную целостность, которые обеспечиваются при помощи собственных средств и должны соответствовать принципам, применяемым международным сообществом.

- Государство, провозгласившее постоянный нейтралитет, осуществляет права, вытекающие из его международного статуса (право принимать участие в договорах, в международных конференциях).

- Нейтральное государство имеет право защищать своих подданных на территории воюющих государств.

- Нейтральное государство имеет право на уважение своей собственности.

- Нейтральное государство активно поддерживает усилия международного сообщества, направленные на разоружение, укрепление доверия и сотрудничество с другими государствами. В этом смысле, нейтральное государство имеет право принимать участие в деятельности международных организаций в целях обеспечения коллективной безопасности государств. Таким образом, государство, провозгласившее постоянный нейтралитет, может стать членом альянсов оборонительного характера в случае нападения на него. Участие нейтрального государства в подобных альянсах на определенных условиях может стать одной из форм обеспечения его безопасности и территориальной целостности. При этом государство, провозгласившее постоянный нейтралитет, не может входить в международные организации, цели и принципы которых противоречат его статусу.

- Право на самооборону (индивидуальную и коллективную) в случае вооруженного нападения, направленного против суверенитета и территориальной целостности государства.

- Нейтральное государство имеет право принимать участие в миротворческих операциях, осуществляемых под эгидой международных организаций. Практика показывает, что нейтральные государства активно участвуют в таких операциях (ПКС 14/2017, §164).

Нейтралитет относится к внешней политике государства и к его политике безопасности. Нейтралитет Республики Молдова тесно связан с его историческим контекстом. Военная оккупация восточного региона стала определяющим фактором для провозглашения нейтралитета в Конституции. С исторической и конституционной точки зрения нейтралитет никогда не был самоцелью. Наряду с другими средствами, он является инструментом, позволяющим Республике Молдова достичь истинных целей, среди которых выведение иностранных войск с ее территории, укрепление независимости и восстановление территориальной целостности (ПКС 14/2017, §177).

Из ст. 11 Конституции вытекают две отличительные особенности постоянного нейтралитета Республики Молдова. Во-первых, Республика Молдова обязуется сохранить

нейтралитет в любом конфликте, как в настоящем, так и в будущем, вне зависимости от того, какие государства воюют, где и когда возник конфликт. Во-вторых, Республика Молдова не допускает размещения на своей территории военных сил других государств. Однако, для Республики Молдова это не является препятствием в использовании всех имеющихся средств для военной защиты от любого агрессора и предотвращения любых действий на ее территории, несовместимых с ее нейтралитетом, со стороны воюющих сторон (ПКС 14/2017, §178).

Республика Молдова закрепила в Конституции статус нейтралитета, не потребовав его подтверждения в ООН. Фактически, ни одно государство не признало нейтралитет Республики Молдова и не существует международных гарантий этого статуса (по сравнению с Австрией). Военная оккупация части территории Республики Молдова в момент провозглашения нейтралитета, а также отсутствие признания и международных гарантий этого статуса, не затрагивает правовое действие конституционной нормы, предусматривающей нейтралитет (ПКС 14/2017, §179).

Ст.11 Конституции гласит: «Республика Молдова провозглашает свой постоянный нейтралитет». Несмотря на то, что согласно ч.(2) данной статьи «Республика Молдова не допускает размещение на своей территории вооруженных сил других государств», в период советской оккупации территории Республики Молдова (1944-1991 гг.) до сегодняшнего дня в восточной части страны находятся оккупационные войска Российской Федерации. Практически, в восточной части страны советская/российская оккупация никогда не прекращалась, несмотря на провозглашение Республикой Молдова своей независимости. Российская Федерация признала независимость Республики Молдова, но вывела свои войска только с западной части – остались оккупированными 11% территории страны (ПКС 14/2017, §180).

Тот факт, что Российская Федерация не вывела свои оккупационные вооруженные силы с востока страны, а напротив, укрепила военное присутствие в приднестровском регионе Республики Молдова, является нарушением конституционных положений, закрепляющих независимость, суверенитет, территориальную целостность и постоянный нейтралитет Республики Молдова, а также нарушением международного права (ПКС 14/2017, §181).

Нейтралитет и независимость взаимосвязаны: независимость составляет то, что нейтралитет пытается охранять, и вместе с тем, поскольку государство должно свободно принимать решения, является условием *sine qua non* нейтралитета. Чтобы внушить доверие, государство, провозгласившее постоянный нейтралитет, должно проявлять реальную независимость по отношению к другим государствам. Только тогда в критических моментах государство сможет устоять давлению и выполнить принятые на себя обязательства в качестве нейтрального государства (ПКС 14/2017, §182).

Конституционный суд отметил, чем дольше Республика Молдова остается под военной оккупацией, тем более относительными становятся ее независимость и автономия, на которые должен основываться статус нейтралитета (ПКС 14/2017, §183).

Право нейтралитета не предусматривает дополнительные условия, ограничивающие внешнюю политику нейтрального государства, и не определяет позицию нейтрального государства в мирное время. Единственным неизменным принципом нейтралитета является неучастие государства в вооруженных конфликтах между другими государствами (ПКС 14/2017, §184).

Конституционный суд указал, что любая политика в области безопасности должна быть направлена на обеспечение безопасности на четырех уровнях: индивидуальном (граждане), коллективном (ассоциации по интересам), национальном (государство) и международном (внешняя среда). Выработывая национальную систему безопасности, государство должно постоянно учитывать внешние и внутренние факторы, чтобы устоять новым вызовам и проблемам в политическом, военном, экономическом, экологическом и социальном плане, в

том числе индивидуальном, культурном, энергетическом, продовольственном, информационном, в области связи, телекоммуникаций, ресурсов и др. (ПКС 14/2017, §185).

Безопасность Республики Молдова необходимо обеспечивать с учетом геополитических факторов, влияющих на юго-восточный регион Европы и непосредственно на государство (ПКС 14/2017, §186).

Конституционный суд отметил, что Конституция не может стать «самоубийственным пактом» („*The Constitution is not a suicide pact*”). Так, в случае угрозы в адрес основных конституционных ценностей, каковыми являются независимость, территориальная целостность или безопасность государства, власти Республики Молдова обязаны принять для их эффективной защиты все необходимые меры, в том числе военного характера (ПКС 14/2017, §188).

Более того, статус нейтралитета не действует по отношению к государству-агрессору, поскольку государство не может удержать себя, когда на него нападают. Нейтралитет порождает особые права и обязанности, которые, как правило, в мирное время не проявляются и прекращаются одновременно с военными действиями либо в момент, когда между нейтральным государством и одной из воюющих сторон разразилась война. Нейтральное государство имеет право на самооборону (индивидуальную и коллективную) против вооруженного нападения, угрожающего суверенитету и территориальной целостности государства (ПКС 14/2017, §192).

Конституционный суд подчеркнул, что нормы Конституции предполагают обеспечение независимости и безопасности государства, как на национальном, так и на международном уровне, в том числе с использованием вооруженных сил. В соответствии с Конституцией (ст.8), при необходимости соблюдения ограничений и запретов, установленных Высшим законом, международные договоры и законы, принятые Республикой Молдова для реализации этих договоров, могут предусматривать различные меры для обеспечения независимости и безопасности государства на международном уровне, среди которых меры, обеспечивающие международную коллективную оборону, другие совместные меры, меры по поддержанию мира и международной безопасности, другие меры международного сотрудничества в военной сфере, основания, цель и характер которых ясны и конституционно обоснованы (ПКС 14/2017, §194).

Главная политическая задача в области безопасности составляет ликвидация структурных причин потенциальных вооруженных конфликтов. Для предотвращения конфликтов могут использоваться следующие конкретные средства: профилактическая дипломатия, раннее выявление и своевременные действия, мирное разрешение конфликтов, но и вероятность применения санкций, разоружение и построение доверия в военной сфере. Управление кризисами и предотвращение конфликтов могут осуществляться в рамках Европейского Союза, партнерства с НАТО и ОБСЕ (ПКС 14/2017, §198).

В условиях современного мира нейтралитет не исключает сотрудничества с военными альянсами и их членами в целях укрепления обороноспособности Республики Молдова, если по ключевым вопросам они смогут договориться. В этом контексте партнерства, миротворческие операции в полной мере совместимы с нейтралитетом. Нейтральные государства, к примеру, Австрия, принимают активное участие в усилиях ЕС по устранению кризисов в соответствии с Лиссабонским договором. Также, Австрия тесно сотрудничает и с НАТО в таких важных и необходимых областях, как управление кризисами, гуманитарные и миротворческие операции (ПКС 14/2017, §199).

Аналогичным образом Республика Молдова, в ее Новой стратегии в области национальной безопасности, утвержденной Парламентом 15 июля 2011 года, устанавливает, что особое место в контексте безопасности занимает участие Республики Молдова в глобальных, региональных и субрегиональных усилиях по продвижению стабильности и безопасности посредством сотрудничества в рамках ООН, ОБСЕ, сотрудничества с НАТО и другими

международными организациями, а также участие в миссиях в рамках принятой ЕС Общей политики по безопасности и обороне ЕС (CSDP) (ПКС 14/2017, §200).

Запрещение размещения вооруженных сил других государств

Статью 11 Конституции следует рассматривать как инструмент защиты независимости, демократии и других конституционных ценностей Республики Молдова, а не как препятствие в реализации этих целей (ПКС 14/2017, §204).

Участие в системах коллективной безопасности

Участие в коллективной системе безопасности, которая, аналогично системе безопасности Организации Объединенных Наций, может применить коллективные санкции против агрессоров и преступников международного права, не вступает в противоречие со статусом нейтралитета. В какой степени та или иная система безопасности или альянс вступает в противоречие со статусом нейтралитета, следует оценить в каждом конкретном случае, поскольку в этом смысле не существует общепринятого запрета. Принимая решение, необходимо исходить главным образом из того, обеспечит ли защиту страны и населения участие в системе региональной обороны более эффективно, чем неучастие? (ПКС 14/2017, §207).

Конституционный суд постановил:

По смыслу ст.11 Конституции в сочетании с положениями ст. 1 ч.(1), ст.3 и ст.8 Конституции:

- военная оккупация части территории Республики Молдова в момент провозглашения нейтралитета, а также отсутствие признания и международных гарантий этого статуса, **не** затрагивает правовое действие конституционной нормы о нейтралитете;
- в случае возникновения угрозы в адрес основных конституционных ценностей – национальной независимости, территориальной целостности и безопасности государства – власти Республики Молдова обязаны принимать все необходимые меры, в том числе военного характера, которые позволяют ей эффективно защищаться;
- размещение на территории Республики Молдова любых воинских формирований или военных баз, находящихся под *командованием и контролем* иностранных государств, является неконституционным;
- участие Республики Молдова в коллективных системах безопасности, аналогичных системе безопасности Организации Объединенных Наций, в миротворческих, гуманитарных и других операциях, предусматривающих коллективные санкции против агрессоров и преступников международного права, не вступает в противоречие со статусом нейтралитета (ПКС 14/2017, резолютивная часть).

2. Основные права, свободы и обязанности

2.1. Равенство

2.1.1. Финансовое поощрение констатирующих субъектов Генерального инспектората полиции

Конституционный суд указал, что принцип равенства перед законом, закрепленный в ст.16 Конституции, предусматривает равный подход в ситуациях, которые, в зависимости от преследуемой цели, не являются различными (ПКС 37/2017⁶, §33).

⁶ Постановление № 37 от 13.12.2017 года о контроле конституционности ст. 21² Закона № 355-XVI от 23 декабря 2005 года о системе оплаты труда в бюджетной сфере и Постановления Правительства № 172 от 22 марта 2017 года об утверждении Положения о порядке финансового поощрения констатирующих субъектов Генерального инспектората полиции Министерства внутренних дел (*финансовое поощрение констатирующих субъектов*)

Конституционный суд отметил, что 16 декабря 2016 года Закон № 355-XVI от 23 декабря 2005 года о системе оплаты труда в бюджетной сфере был дополнен ст. 21², согласно которой «констатирующие субъекты подразделений Генерального инспектора полиции Министерства внутренних дел, способствовавшие поступлению в государственный бюджет доходов вследствие выявления правонарушений согласно компетенции, получают финансовое поощрение за счет бюджета Генерального инспектора полиции в размере 25 процентов сумм соответствующих поступлений» (ПКС 37/2017, §38).

Во исполнение положений ст. 21² закона Правительство приняло Постановление №172 от 22 марта 2017 года об утверждении Положения о порядке финансового поощрения констатирующих субъектов Генерального инспектора полиции Министерства внутренних дел (ПКС 37/2017, §39).

Конституционный суд отметил, что законодатель вправе устанавливать надбавки и поощрительные выплаты для отдельных категорий работников, учитывая специфику их деятельности (ПКС 37/2017, §40).

Конституционный суд отметил, что должности не идентичны, каждая из них имеет свои специфические особенности и условия, в которых они осуществляются. В свете законодательных положений, должности и уровень оплаты труда следует сравнивать с учетом сложности вверенных обязанностей, а именно интеллектуального вклада, необходимого для их выполнения, уровня занятости и ответственности в осуществление прерогатив публичной власти, а также уровня учреждения в иерархии государственных органов (ПКС 37/2017, § 43, 44).

Конституционный суд подчеркнул, что, учитывая особый статус, права и обязанности констатирующих субъектов Генерального инспектора полиции, а также риски, которым они подвержены в осуществление своих обязанностей, они не находятся в одинаковом положении с другими категориями констатирующих субъектов публичных органов (ПКС 37/2017, §48).

Конституционный суд отметил, что, хотя оспариваемые положения устанавливают ежеквартальное финансовое поощрение констатирующего субъекта Генерального инспектора полиции в размере 25% суммы штрафа взысканного в государственный бюджет, при аннулировании судебной инстанцией протокола о правонарушении предусмотрено возмещение констатирующим субъектом полученной суммы (ПКС 37/2017, §52).

Конституционный суд указал, что в случае совершения со стороны констатирующих субъектов злоупотреблений при наложении штрафов за правонарушения составленные протоколы могут быть обжалованы в суде, который, в соответствии с Кодексом о правонарушениях, обладает всей полнотой власти для установления виновности лица, в отношении которого было возбуждено дело о правонарушении; наличия смягчающих и/или отягчающих обстоятельств; необходимости применения наказания и, в зависимости от обстоятельств, вида административного наказания (ПКС 37/2017, §53).

Конституционный суд отметил, что Генеральный инспекторат полиции имеет право подавать регрессный иск против констатирующего субъекта в целях возмещения материального и морального ущерба, причиненного незаконным наложением административного штрафа (ПКС 37/2017, §54).

Конституционный суд подчеркнул, что констатирующий субъект обязан проявлять лояльность и добросовестно исполнять должностные обязанности (ПКС 37/2017, §55).

Конституционный суд заключил, что государство, на основании ст.43 Конституции, обязано обеспечить всем работникам минимальную заработную плату по экономике (ПКС 37/2017, §59).

Конституционный суд отметил, что законодательный орган обладает компетенцией для предоставления государственным служащим надбавок, доплат, премий к основной заработной плате. Законодатель вправе также устанавливать дифференцированные надбавки в зависимости от категории работников, изменить их, приостановить или даже отменить (ПКС 37/2017, §60).

Конституционный суд пришел к выводу, что принятие оспариваемых положений вписывается в пределы свободы усмотрения Парламента и не противоречит ст.16 ч.(2) Конституции (*ПКС 37/2017, §61*).

2.2. Свободный доступ к правосудию

2.2.1. Сроки давности

Конституционный суд отметил, что регламентирование законодателем в пределах компетенции, установленной Конституцией, условий осуществления материального или процессуального права, в том числе установлением конкретных сроков, не является ограничением данного права, а лишь эффективным способом предотвращения злоупотреблений и нанесения вреда другим обладателям прав, в равной мере охраняемых. В этом смысле, ЕСПЧ подчеркнул, что применение ограничительных сроков (сроков давности или лишения лица какого-либо права в случае его неисполнения) преследует правомерную цель в общих интересах. Определение продолжительности срока является вопросом, в отношении которого государство обладает свободой усмотрения, при условии, что срок не является слишком коротким, чтобы стать неприемлемым. Также, ЕСПЧ установил, что одним из последствий срока давности или лишения права является то, что лицо не может реализовать это право – Решение ЕСПЧ *J.A. Pye (Oxford) Ltd и JA. Pye (Oxford) Land Ltd против Соединенного Королевства*, 30 августа 2007 года (*ОКС 46/2017⁷, §21, 22*).

Конституционный суд отметил, что неиспользование срока для подачи предварительного заявления не лишает возможности обращения в суд, существует право обращения в судебную инстанцию для восстановления срока подачи предварительного заявления. Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что, согласно ст.15 ч.(2) Закона о свободе выражения мнения, срок давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о распространении порочащей его информации. В этой связи, Конституционный суд подчеркнул, что защита чести, достоинства и профессиональной репутации зависит и от воли заинтересованных лиц предпринимать необходимые действия (*ОКС 46/2017, §24*).

2.2.2. Срок давности для привлечения к дисциплинарной ответственности судебного исполнителя

Конституционный суд подчеркнул, что определение срока давности для привлечения к дисциплинарной ответственности судебного исполнителя относится к полномочиям законодателя (*ОКС 92/2017⁸, §26*).

В то же время, Конституционный суд отметил, что сроки давности должны обеспечивать справедливый баланс между принципом правовой определенности, с одной стороны, и принципом справедливости, с другой стороны (*ОКС 92/2017, §27*).

Конституционный суд отметил практику Европейского суда, который подчеркивал важность сроков для правовой определенности и безопасности правовых отношений в контексте права на справедливое судебное разбирательство (*ОКС 92/2017, §21*).

Европейский суд постановил, что сроки давности имеют большое значение, когда они толкуются в свете Преамбулы Конвенции, которая в своей основной части провозглашает верховенство права как совместное достояние стран-участниц – *Dacia SRL против Республики Молдова*, постановление от 18 марта 2008 года, § 75 (*ОКС 92/2017, §22*).

В то же время, сроки давности выполняют несколько важных задач, а именно – обеспечивают безопасность правоотношений путем установления срока подачи исков,

⁷ Определение № 46 от 22.05.2017 года о неприемлемости обращения № 53g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 15 ч. (2) Закона № 64 от 23 апреля 2010 года о свободе выражения мнения

⁸ Определение № 92 от 21.09.2017 года о неприемлемости обращения № 121g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 21¹ и ст. 24 ч. (5) Закона № 113 от 17 июня 2010 года о судебных исполнителях (*срок давности для привлечения к дисциплинарной ответственности судебного исполнителя*)

защищают потенциальных виновников от запоздалых жалоб, обстоятельства по которым сложно выявить, и предупреждают любую несправедливость, которая может возникнуть в случае, если суды должны будут высказываться по произошедшим в далеком прошлом событиям на основании доказательств, которые по истечении времени могут рассматриваться как неубедительные и неполные – *Stubbings и другие против Соединенного Королевства*, постановление от 22 октября 1996 года, § 51 (ОКС 92/2017, §24).

2.2.3. Начало уголовного преследования

Конституционный суд указал, что по своему характеру действия, осуществляемые на этапе, который предшествует уголовному преследованию, заключаются в установлении правонарушения (*in rem*), а не в предъявлении обвинения (*in personam*). Это правило применяется и на этапе инициирования уголовного преследования. Таким образом, в постановлении о начале уголовного преследования указывается лишь деяние, ставшее причиной для вынесения постановления (*in rem*). При наличии разумных подозрений в совершении преступления орган уголовного преследования должен предоставлять лицу все гарантии, связанные с предъявлением обвинения уголовного характера (ОКС 12/2017⁹, §27).

2.2.4. Судебное разбирательство на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования

В осуществление конституционных норм, Уголовно-процессуальный кодекс № 122-XV от 14 марта 2003 года содержит подробные положения о правилах рассмотрения уголовных дел судебными инстанциями. В этом контексте, Конституционный суд отметил, что кодекс предусматривает также судебное разбирательство на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования, которое, по сути, является сокращенной процедурой (ПКС 9/2017¹⁰, §41).

Конституционный суд отметил, что Рекомендацией № R (87)18 Комитет министров Совета Европы призвал стран-участниц принять меры для упрощения ординарных судебных разбирательств путем применения ускоренных процессов, которые включают суммарные решения, внесудебные договоренности, соглашения о признании вины и судебное разбирательство на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования (ПКС 9/2017, §42).

Конституционный суд указал, что рассмотрение уголовного дела по упрощенной процедуре является инструментом, который дает возможность быстрого разрешения уголовных дел в случае, если подсудимый полностью признает, что совершил деяния, указанные в обвинительном заключении, и требует проведение судебного разбирательства на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования (ПКС 9/2017, §43).

Европейский суд в своей практике заявлял, что когда уголовное обвинение в отношении подсудимого устанавливается сокращенной формой судебного разбирательства, оно, в сущности, ведет к отказу от ряда процессуальных прав. Это само по себе не может являться проблемой, поскольку ни буква, ни дух статьи 6 Европейской конвенции по правам человека не мешает лицу отказаться от этих гарантий по собственной воле – см. *Скоппола против Италии* (№ 2) [МС], постановление от 17 сентября 2009 года, § 135 (ПКС 9/2017, §44).

Вместе с тем, Европейский суд подчеркнул, что отказ от определенных процессуальных прав, чтобы быть эффективным в смысле Конвенции, всегда должен быть прямо

⁹ Определение № 12 от 07.02.2017 года о неприемлемости обращения № 123g/2016 г. об исключительном случае неконституционности ст. 274 ч. (7) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (*начало уголовного преследования*)

¹⁰ Постановление № 9 от 09.03.2017 года об исключительном случае неконституционности статьи 364¹ Уголовно-процессуального кодекса (*судебное разбирательство на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования*)

установленным и сопровождаться минимальными гарантиями, соразмерными его важности. Кроме того, он не должен противоречить каким-либо важным общественным интересам – см., *inter alia*, *Скоппола* (№ 2), указанное выше, § 135-136, *Пуатримоль против Франции*, постановление от 23 ноября 1993 года, § 31 и *Херми против Италии* [МС], постановление от 18 октября 2006 года, § 73 (ПКС 9/2017, §45).

Рассмотрев обращение об исключительном случае неконституционности, Конституционный суд заключил, что, согласно ст. 364¹ Уголовно-процессуального кодекса, судебная инстанция может распорядиться о проведении судебного разбирательства на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования, когда, до начала судебного расследования, подсудимый лично посредством аутентичного письменного доказательства заявляет о том, что признается в совершении деяний, указанных в обвинительном заключении (ПКС 9/2017, §47).

В то же время, Конституционный суд указал, что, в соответствии с ч. (4) ст. 364¹ Уголовно-процессуального кодекса, судебная инстанция обязана провести судебное разбирательство в этом порядке, только если: 1) *из собранных доказательств следует, что деяния подсудимого установлены, и 2) при наличии достаточных данных о его личности, позволяющих назначить наказание* (ПКС 9/2017, §48).

Конституционный суд заключил, что, согласно положениям ч. (9) ст. 364¹ Уголовно-процессуального кодекса, судья вправе отклонить заявление подсудимого и распорядиться о рассмотрении дела по общей процедуре (ПКС 9/2017, §49).

Таким образом, при наличии сомнений в виновности подсудимого или в случае частичного признания фактических обстоятельств, или даже в случае полного признания вменяемых деяний, но при отсутствии ясности в фактических обстоятельствах дела, когда судья считает, что судебное разбирательство не может проводиться только на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования, он отклоняет заявление подсудимого о проведении судебного разбирательства в упрощенном порядке (ПКС 9/2017, §50).

Конституционный суд подчеркнул, что решающим фактором для эффективности справедливого судебного разбирательства, проводимого в рамках законности и беспристрастности, является не простое признание вины, что служит лишь процессуальным условием, а установление виновности подсудимого в совершении вменяемых ему деяний. Кроме того, независимо от признания вины, преобладающим фактором является наличие справедливого судебного разбирательства, о котором нельзя говорить в условиях отрицания принципа установления истины (ПКС 9/2017, §51).

В этом контексте, Конституционный суд отметил, что в рамках проведения упрощенных судебных процессов потерпевшему предоставляются следующие минимальные гарантии: 1) право быть информированным относительно условий упрощенной процедуры, даты, места и времени проведения судебного заседания по рассмотрению дела; 2) право участвовать в судебном заседании по рассмотрению дела на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования; и главный фактор 3) право обратиться с гражданским иском и возможность предложить представление доказательств (ПКС 9/2017, §53).

Конституционный суд отметил, что рассмотрение уголовных дел в упрощенном порядке не исключает обеспечение некоторых гарантий потерпевшему, одной из которых является возмещение ущерба, причиненного в результате совершения преступления (ПКС 9/2017, §54).

Конституционный суд подчеркнул, что судебное разбирательство на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования, не освобождает подсудимого от гражданской ответственности. В связи с этим, положения ч. (5) ст.364¹ Уголовно-процессуального кодекса прямо устанавливают, что в случае удовлетворения ходатайства председательствующий разъясняет потерпевшему право обратиться с гражданским иском и обращается к гражданскому истцу, гражданскому ответчику с вопросом, предлагают ли они

представление доказательств, после чего судебная инстанция приступает к судебным прениям (*ПКС 9/2017, §56*).

Конституционный суд указал, что в случае, когда судебная инстанция оставляет гражданский иск без рассмотрения в уголовном процессе, гражданский истец может подать иск в гражданском порядке. Более того, согласно положениям ст. 85 ч. (1) п.а) Гражданского процессуального кодекса, иск о привлечении к гражданской ответственности подсудимого или гражданского ответчика, рассматриваемый в гражданском процессе, освобождается от уплаты государственной пошлины (*ПКС 9/2017, §62*).

Конституционный суд заключил, что установление особых процессуальных правил и их применение в случае признания подсудимым совершенных деяний, указанных в обвинительном заключении, который просит проведение судебного разбирательства в упрощенном порядке, не нарушает саму суть права потерпевшего на свободный доступ к правосудию и соответствует требованиям статьи 20 в сочетании со статьями 16 и 54 Конституции (*ПКС 9/2017, §66*).

2.2.5. Допустимость доказательств

В соответствии со ст. 95 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса, вопрос о допустимости данных в качестве доказательств решается органом уголовного преследования по собственной инициативе или по ходатайству сторон либо, в зависимости от обстоятельств, судебной инстанцией (*ОКС 120/2017¹¹, §19*).

Конституционный суд отметил, что полномочиями решать вопрос о допустимости доказательств наделены: 1) орган уголовного преследования; 2) судебная инстанция. Из этого исходит следующий вывод: стороны могут ходатайствовать о допустимости определенных доказательств, как на стадии уголовного преследования, так и в ходе судебного разбирательства. Следовательно, на стадии уголовного преследования вопрос о допустимости доказательства решается органом уголовного преследования, а в ходе судебного разбирательства – судебной инстанцией (*ОКС 120/2017, §20*).

Конституционный суд отметил, что вопрос о допустимости доказательств должен быть рассмотрен всесторонне, объективно и руководствуясь законом, при соответствующем обосновании, исключая любые подозрения в произволе. В частности, в процессе принятия одних доказательств и отклонения других орган уголовного преследования либо, в зависимости от обстоятельств, судебная инстанция обязаны указать с достаточной ясностью причины такого решения (*ОКС 120/2017, §21*).

Конституционный суд подчеркнул, что, согласно ч. (1) ст. 100 Уголовно-процессуального кодекса, собирание доказательств состоит в использовании средств доказывания в уголовном судопроизводстве, которое предполагает собирание и проверку доказательств в пользу и против обвиняемого или подсудимого органом уголовного преследования – по своей инициативе или по просьбе участников процесса, а также судебной инстанцией – по просьбе сторон, посредством методов доказывания, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом (*ОКС 120/2017, §27*).

Конституционный суд указал, что в ситуации, когда орган уголовного преследования отклонил некоторые доказательства на стадии уголовного преследования, признав их недопустимыми, лицо может ходатайствовать о принятии этих доказательств на стадии судебного разбирательства, а это означает, что право на защиту не нарушается (*ОКС 120/2017, §30*).

¹¹ Определение № 120 от 15.12.2017 года о неприемлемости обращения № 155g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 95 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (*допустимость доказательств*)

2.2.6. Запрет на ознакомление с материалами дела на стадии уголовного преследования

Конституционный суд отметил, что оспариваемые законодательные положения обусловлены конфиденциальным характером уголовного преследования, который предусматривает, что определенные акты уголовного преследования могут стать известными только на окончательной стадии уголовного преследования. Это правило вызвано объективной необходимостью, относящейся к оперативности актов уголовного преследования, уважению достоинства находящихся под следствием лиц, защите личности некоторых свидетелей, защите источников информации и используемых способов и методов сбора доказательств (*ОКС 107/2017*¹², §20).

Из системного анализа норм, регламентирующих право сторон на ознакомление с материалами дела в ходе уголовного преследования, Конституционный суд заключает, что защитник не полностью лишен возможности ознакомиться с уголовным делом, имея право знакомиться с протоколами процессуальных действий, произведенных с его участием, и требовать внесения в них дополнений или своих замечаний (п. 9) ч. (1) ст. 68 УПК) (*ОКС 107/2017*, §21).

Конституционный суд отметил, что запрет на ознакомление с материалами дела в ходе уголовного преследования заменен другими процессуальными гарантиями, обеспечиваемыми действующим уголовно-процессуальным законодательством. Так, после проверки материалов дела прокурор извещает обвиняемого, его законного представителя, защитника, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика и их представителей об окончании уголовного преследования, месте и сроке, в течение которого они могут ознакомиться с материалами уголовного преследования (ст. 293 ч. (1) УПК), а после ознакомления с материалами уголовного преследования они могут подавать новые заявления в связи с уголовным преследованием (ст. 293 ч. (6) УПК) (*ОКС 107/2017*, §22).

2.2.7. Удаление подсудимого из зала заседания

Конституционный суд отметил, что подсудимый, будучи информирован до своего удаления из зала суда, может принять для себя осмысленное решение, желает ли он или не желает воспользоваться правом участия в собственном процессе. Ведь, игнорируя элементарные нормы поведения, подсудимый своими действиями недвусмысленно выражает свое желание не участвовать в процессе. Равным образом, Конституционный суд обратил внимание, что из оспариваемых положений не исходит, что подсудимый лишается права участвовать в судебном разбирательстве на всем протяжении судебного процесса. Более того, за подсудимым, удаленным из зала заседания, сохраняется право на получение эффективной помощи и защиты со стороны выбранного им или назначенного адвоката. В своей практике Европейский суд отмечал, что, в определенных обстоятельствах, для поддержания порядка в судебном заседании истцы могут быть удалены из зала суда, но если в свое отсутствие их интересы представлены адвокатами, то характер справедливого уголовного процесса не нарушается (*Сергей Денисов и др. против Российской Федерации*, постановление от 19 апреля 2016 года, § 143) (*ОКС 11/2017*¹³, §§24, 25).

Европейский суд в своей практике установил, что для надлежащего отправления правосудия порядок и торжественность судебного заседания являются определяющими элементами судебного процесса. Очевидное несоблюдение со стороны подсудимого

¹² Определение № 107 от 07.11.2017 года о неприемлемости обращения № 135g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 68 ч. (1) и ч. (2) и ст. 293 ч. (1) Уголовно-процессуального кодекса (*доступ к материалам уголовного преследования*)

¹³ Определение № 11 от 02.02.2017 года о неприемлемости обращения № 16g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 334 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (*удаление подсудимого из зала заседания*)

элементарных норм адекватного поведения не может и не должно допускаться – *Ананьев против Российской Федерации*, постановление от 30 июля 2009 года, § 44 (*ОКС 11/2017*, § 20).

Положение, предусматривающее возможность для судьи или, в зависимости от обстоятельств, для состава суда распорядиться об удалении подсудимого из зала заседания с продолжением судебного разбирательства в его отсутствие само по себе не противоречит положениям статей 20, 21 и 54 Конституции, поскольку данная мера направлена на обеспечение порядка и торжественности судебного заседания (*ОКС 11/2017*, §29).

2.2.8. Индивидуализация наказания. Начисление штрафных очков

Конституционный суд подчеркнул, что принцип индивидуализации наказания исключает применение точно установленного наказания в отсутствие критериев индивидуализации – ПКС № 10 от 10 мая 2016 года, § 66, 68 (*ОКС 114/2017*¹⁴, §18).

Изучив положения Кодекса о правонарушениях, Конституционный суд заключил, что количество штрафных очков для разных правонарушений варьирует в зависимости от значимости социальных ценностей, охраняемых нормой о правонарушении, а их применение не ведет к немедленному лишению специального права управления транспортным средством (*ОКС 114/2017*, §19).

Конституционный суд отметил, что судебная инстанция может лишить лицо этого права на срок от 6 месяцев до одного года. Следовательно, судебная инстанция располагает возможностью индивидуализации наказания с учетом особенных обстоятельств в каждом отдельном случае (*ОКС 114/2017*, §21).

2.3. Необратимость закона

2.3.1. Ограничение примирения по уголовным делам

Устраняя уголовную ответственность, примирение сторон определяет отказ государства от своего суверенного права на публичное осуждение, именем закона, деяний и виновных в совершении этих деяний, в пользу заключения между сторонами компромисса, возмещения причиненного ущерба и принципа процессуальной экономии (*ПКС 27/2017*¹⁵, §48).

Отступая от общего правила подвергать уголовному преследованию и наказать виновных в совершении преступления, государство поставило перед собой цель осуществить в отношении подсудимых, отвечающих требованиям примирения, восстановительное правосудие. Институт примирения был установлен законодателем как альтернативное уголовному наказанию средство, направленное на исправление и перевоспитание подсудимого (*ПКС 27/2017*, §49).

Для реализации цели уголовного закона, который заключается в предупреждении совершения новых преступлений [ст.2 ч.(2) Уголовного кодекса], законодатель может обусловить осуществление права сторон на примирение в рамках уголовного производства. Данное право не носит абсолютный характер и может подвергаться определенным ограничениям (*ПКС 27/2017*, §50).

По сравнению с предыдущими положениями ст. 109 ч.(1) Уголовного кодекса, Закон №130 от 9 июня 2016 года, в силе с 15 июля 2016 года, устанавливает новые требования в применении института примирения, существенно изменив его содержание (*ПКС 27/2017*, §51).

Так, в соответствии со ст. 109 Уголовного кодекса, примирение сторон становится возможным лишь при соблюдении ряда требований. Одно из требований осуществления примирения в уголовном производстве состоит в том, что закон должен четко предусматривать

¹⁴ Определение № 114 от 15.12.2017 года о неприемлемости обращения № 160g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 229 ч. (2) и ст. 230 ч. (2) Кодекса Республики Молдова о правонарушениях (*начисление штрафных очков*)

¹⁵ Постановление № 27 от 21.09.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 109 ч. (1) Уголовного кодекса (*ограничение примирения по уголовным делам*)

возможность примирения. Так, учитывая степень тяжести преступления, ст. 109 ч.(1) и ч.(4) Уголовного кодекса допускает примирение сторон за незначительное преступление или преступление средней тяжести, а в отношении несовершеннолетних также за тяжкое преступление. В зависимости от классификации преступлений, допускается примирение только за преступления, предусмотренные в главах II – VI Особенной части, и запрещается примирение в случае лиц, совершивших в отношении несовершеннолетних преступления, предусмотренные статьями 171–175¹, 201, 206, 208, 208¹ и 208² Уголовного кодекса (ПКС 27/2017, §52).

Примирение является двухсторонним, и осуществляется между подозреваемым, обвиняемым, подсудимым и потерпевшим. Примирение должно быть выражено лично, то есть оно действует исключительно *in personam*, устраняя уголовную ответственность только в отношении того подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, с которым потерпевший помирился. Другие формальные требования предусматривают, что примирение не должно быть привязано к определенным ситуациям или обстоятельствам, и предполагает четко выраженное и свободное согласие сторон в целях разрешения уголовного конфликта (ПКС 27/2017, §53).

Примирение признается действительным только, когда оно является: 1) *полным*, учитывая, что касается как уголовной, так и гражданской стороны дела; 2) *окончательным*, поскольку исключает процессуальную возможность возобновления конфликта; 3) *необусловленным*, так как конфликт считается исчерпанным без выполнения определенных условий (ПКС 27/2017, §54).

В соответствии с новыми требованиями, установленными Законом № 130 от 9 июня 2016 года, примирение может осуществляться, если: 1) *лицо не имеет судимости за аналогичные преступления, совершенные умышленно*; или 2) *если по отношению к нему не было прекращено вследствие примирения уголовное производство по аналогичным преступлениям, совершенным умышленно в последние пять лет* (ПКС 27/2017, §55).

Конституционный суд отметил, что запрет на повторное примирение, установленный в ст. 109 ч.(1) Уголовного кодекса, обусловлен наличием в последние пять лет в отношении лица в уголовном производстве примирения за аналогичные преступления, совершенные умышленно (ПКС 27/2017, §56).

Конституционный суд обратил внимание, что данное требование не относится к предыдущим преступлениям, а применяется только в случае примирения сторон в уголовном производстве за преступления, совершенные после вступления в силу Закона №130 от 9 июня 2016 года, а пятилетний срок является требованием, обуславливающим примирение в случае совершения нового преступления. Действие положений данного закона распространяется в полной мере на все те лица, которые отвечают требованию применения института примирения, с момента вступления закона в силу (ПКС 27/2017, §57).

Устанавливая пятилетний срок, в пределах которого примирение в уголовном производстве не допускается, если ранее уже имело место примирение, на основании которого было прекращено уголовное производство в отношении обвиняемого за аналогичные преступления, совершенные умышленно, законодатель не внес изменения в содержание преступления или наказания, а установил дополнительные требования для примирения сторон. Таким образом, установление срока, в пределах которого лицо не может воспользоваться институтом примирения, не указывает на неблагоприятный характер закона, а обретает значение регламентирования правовой основы, направленной на достижение цели уголовного закона по предупреждению совершения нового преступления. В этой связи, Конституционный суд отметил, что государство обладает широкой свободой усмотрения в выборе мер, необходимых для борьбы с преступностью (ПКС 27/2017, §58).

Нет никаких сомнений в том, что лицо, в отношении которого в последние пять лет было прекращено уголовное производство в результате примирения, сможет предвидеть, что в случае совершения нового преступления после внесения изменений в ст. 109 ч.(1) Уголовного кодекса

примирение станет невозможным. Согласно практике ЕСПЧ, требование о ясности уголовного закона обеспечивается в том случае, когда заявитель может ознакомиться с его содержанием из самого текста закона, при необходимости, в результате толкования нормы со стороны судебной инстанции или получения соответствующей юридической консультации. Кроме того, принцип предсказуемости закона не препятствует обращению за советом разъяснительного характера для оценки в разумной мере, исходя из обстоятельств дела, возможных последствий конкретного поступка – *Кантони против Франции*, [МС], решение от 15 ноября 1996 года, §§ 29 и 35; *Драготониу и Милитару-Пидхорни против Румынии*, решение от 24 мая 2007 года, §§ 33-34 и 35; *Суд Фонди - ООО и другие против Италии*, решение от 20 января 2009 года, §§ 107-109 (ПКС 27/2017, §59).

Конституционный суд подчеркнул, что оспариваемые положения не имеют обратной силы, в смысле ст. 22 Конституции, так как новые положения ст. 109 ч.(1) Уголовного кодекса применяются в соответствии с принципом действия уголовного закона, согласно которому закон применяется ко всем деяниям, совершенным в течение его существования (ПКС 27/2017, §60).

Более того, акты примирения, которые осуществлялись в последние пять лет до вступления в силу новых поправок, составляют *de facto* действия, которые имели место и должны приниматься во внимание органами уголовного преследования или судебными инстанциями в случае применения института примирения в условиях нового закона. В постановлении по делу *Achour против Франции* от 29 марта 2006 года (изложенные в нем суждения действительны и применяются *mutatis mutandis* и в настоящем деле) Большая палата ЕСПЧ установила, что необходимо отличить практику принимать во внимание события, имевшие место в прошлом, от понятия применения обратной силы закона *в его строгом значении* (ПКС 27/2017, §61).

В заключение, Конституционный суд отметил, что установление пятилетнего срока, в течение которого примирение в уголовном производстве не допускается, если ранее имело место примирение, на основании которого в отношении лица было прекращено уголовное производство за аналогичные преступления, совершенные умышленно, не затрагивает положения ст. 22 Конституции о необратимости закона (ПКС 27/2017, §62).

2.3.2. Уголовные наказания. Неоплачиваемый труд в пользу общества

Конституционный суд отметил, что любое наказание, установленное в уголовном законе, имеет целью восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, а также предупреждение совершения новых преступлений, как со стороны осужденного, так и со стороны других людей, что предполагает адекватную индивидуализацию наказания. Неоплачиваемый труд в пользу общества может применяться как основное наказание или, в случае условного осуждения, в качестве обязательства на период испытательного срока (ОКС 15/2017¹⁶, §23, 24).

Более суровое наказание из числа альтернативных наказаний, установленных за совершение преступления, назначается лишь в том случае, когда более мягкое наказание не обеспечивает достижения цели наказания (ОКС 15/2017, §27).

Данное наказание, являясь альтернативой тюремному заключению, не подпадает под понятие «принудительного труда». Тот факт, что осуществляемый в рамках этого наказания труд является бесплатным, не определяет его в качестве принудительного труда, а составляет элемент принуждения в данном наказании, направленном на исправление и перевоспитание лица (ОКС 15/2017, §30, 31).

¹⁶ Определение № 15 от 07.02.2017 года о неприемлемости обращения № 13g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 67 ч.(4) Уголовного кодекса и некоторых положений ст. 194 ч.(2) Исполнительного кодекса (*неоплачиваемый труд в пользу общества*)

Конституционный суд отметил, что отсутствие согласия лица на применение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества не может быть истолковано как принудительный труд, если это определено распорядительным судебным актом. Так, учитывая правовой характер и цель данной меры, получение согласия на ее применение лишает эффективности наказание, назначенное за совершение правонарушения, предусмотренного уголовным законом (*ОКС 15/2017, §32*).

2.4. Качество уголовного закона

2.4.1. О ясности положения «общественным интересам» в уголовном законе

Установление/упразднение уголовной ответственности за определенные действия или изменение элементов состава преступления, а также использование более широких терминов в уголовных положениях составляют вопросы, относящиеся к свободе усмотрения законодателя, которая не является абсолютной, будучи ограничена конституционными положениями (*ПКС 22/2017¹⁷, §64*).

Превышение власти или служебных полномочий относится к категории преступлений против надлежащей деятельности публичных органов, то есть, совершенного особым субъектом, а именно публичным лицом (*ПКС 22/2017, §66*).

Публичное лицо, как особый субъект преступления по превышению власти или служебных полномочий, наделено обязанностями, присущими государственной службе (*ПКС 22/2017, §67*).

Превышение власти или служебных полномочий является результативным (материальным) преступлением, и его совершение обязательно связано с наступлением пагубных последствий, а именно: *«повлекшее причинение ущерба в значительных размерах общественным интересам либо правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц»* (*ПКС 22/2017, §68*).

Конституционный суд отметил, что *пагубный характер* определяется правовым предметом преступления, составляя его *качественный признак*, а *степень вреда* зависит от тяжести совершенного деяния (размер ущерба, форма вины, мотив, цель и др.), составляя *количественный признак* преступления (*ПКС 22/2017, §69*).

Конституционный суд пришел к выводу, что результат преступления, предусмотренного ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса, в установленной форме, определен совокупностью следующих признаков: *(1) значительный характер ущерба и (2) область действия – общественные интересы либо права и охраняемые законом интересы физических или юридических лиц* (*ПКС 22/2017, §70*).

Рассмотрев положения ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса, Конституционный суд установил, что одним из пагубных последствий преступления о превышении власти или служебных полномочий является причинение ущерба в значительных размерах *«общественным интересам»* (*ПКС 22/2017, §77*).

Ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса предусматривает материальное преступление и включает общественный интерес в качестве его пагубного последствия, однако отсылочная норма (ст. 126 ч. (2) кодекса), на основании которой оценивается нанесенный ущерб в каждом конкретном случае, не устанавливает *expressis verbis* «общественный интерес» как социальную ценность, которая может быть определена (*ПКС 22/2017, §78*).

В деле *Ливик против Эстонии* Европейский суд отмечал, что используемые национальными судами критерии для установления факта причинения истцом ущерба «в значительных размерах государственным интересам» в качестве высокопоставленного государственного служащего, и того, что его действия были несовместимы с «общим интересом правосудия» - были слишком неопределенными. Европейский суд не был убежден в том, что

¹⁷ Постановление № 22 от 27.06.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 328 ч. (1) Уголовного кодекса (*превышение власти или служебных полномочий*)

лицо могло разумно предвидеть риск быть обвиненным и осужденным за нанесение своими действиями *значительного ущерба интересам государства*, поскольку уголовная норма использует широкие понятия и неопределенные критерии, а уголовное положение не соответствует требованиям качества закона, предусмотренным Конвенцией, в том, что касается его ясности и предсказуемости (§§100-101). Следовательно, суждения Европейского суда в деле *Ливик против Эстонии* действительны и подлежат применению *mutatis mutandis* в настоящем деле (ПКС 22/2017, §§79, 76).

Отсутствие положений для оценки значительного размера пагубных последствий, причиненных *общественным интересам*, открывает широкое поле для произвола, с возникновением риска, что действия публичного лица, выходящие за пределы предоставленных ему законом прав и полномочий, *независимо от тяжести совершенного деяния*, попадут под действие уголовной нормы (ПКС 22/2017, §80).

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что обобщенная формулировка указанных выше пагубных последствий создает риск применения судебными органами статьи 328 ч. (1) Уголовного кодекса не как *материальное*, а как *формальное* преступление, то есть, только на основании установления вменяемых в вину действий, без оценки пагубных последствий. С точки зрения принципа *ultima ratio* в уголовном праве не достаточно установить, что вменяемые действия наносят ущерб охраняемым социальным ценностям. Эти действия должны представлять определенную степень интенсивности и тяжести, которые оправдывали бы уголовное наказание (ПКС 22/2017, §81).

Отсутствие ясных, предсказуемых и доступных критериев для оценки пагубных последствий преступления, предусмотренного ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса, приводит к тому, что судебные органы вынуждены оценивать *конкретные* последствия действий публичных лиц для такой *абстрактной* ценности, охраняемой уголовным законом, как «общественный интерес» (ПКС 22/2017, §82).

В этом смысле, Венецианская комиссия в *Докладе о связи между политической и уголовной ответственностью министров*, принятом на 94-м пленарном заседании (8-9 марта 2013г.), (CDL-AD(2013)001) подчеркнула: «95. [...] Статья 7 (Конвенции) не требует абсолютной предсказуемости, поэтому судебная интерпретация иногда неизбежна. Но определенный уровень правовой ясности необходим, поскольку положения уголовного законодательства, использующие такие формулировки, как, например, «*нарушение законности*» или «*нарушение демократии*», легко могут быть признаны противоречащими Конвенции» (ПКС 22/2017, §83).

Конституционный суд указал, что правоохранительные органы не могут заменять законодателя в определении объективной стороны преступления, тем самым осуществляя полномочия, присущие законодательной власти (ПКС 22/2017, §84).

Конституционный суд заключил, что судебная инстанция при индивидуализации уголовной ответственности и уголовного наказания обязана *точно* установить пагубные последствия преступления, вменяемого в вину подсудимому, поскольку, согласно ст. 7 ч. (1) Уголовного кодекса, при применении уголовного закона учитываются характер и степень вреда совершенного преступления, личность виновного и обстоятельства дела, смягчающие или отягчающие уголовную ответственность. Абстрактное признание конкретных преступных деяний как наносящих ущерб «*общественным интересам*» не отвечает требованиям ясности и предсказуемости, а также является расширительным толкованием уголовного закона, ухудшающим положение лица, в нарушение ст. 3 ч. (2) Уголовного кодекса (ПКС 22/2017, §85).

Общественный интерес представляет собой сложное и динамичное понятие, которое, по своей природе и с учетом ситуации в экономической, политической, социальной, правовой и др. сферах государства и общества, варьирует в зависимости от перемен на национальном и международном уровне (ПКС 22/2017, §86).

Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 2 Уголовного кодекса, уголовный закон защищает от преступлений личность, ее права и свободы, собственность, окружающую среду,

конституционный строй, суверенитет, независимость и территориальную целостность Республики Молдова, мир, безопасность человечества, а также весь правопорядок (ПКС 22/2017, §87).

Уголовный закон в целом, всем своим содержанием, имеет целью охранять общественные интересы, которые обретают конкретный характер путем выявления определенных правовых ценностей (ПКС 22/2017, §88).

Хотя деятельность публичного лица непосредственно связана с защитой общественного интереса в качестве главной цели, лицо, которому адресован закон, а именно публичное лицо, лишено возможности точно определить конкретные пагубные последствия вменяемого ему деяния (ПКС 22/2017, §89).

Конституционный суд отметил, что использование в ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса понятия «общественным интересам», являющегося общим понятием, которое не может быть определено, нарушает статьи 1 ч. (3) и 22 Конституции [*принцип законности уголовной ответственности и уголовного наказания*], а также ст. 23 Конституции [*качество уголовного закона*] (ПКС 22/2017, §91).

Изучив положения ст. 327 ч. (1) и ст. 361 ч. (2) п. d) Уголовного кодекса, Конституционный суд заключил, что синтагма «общественным интересам» содержится в обоих составах преступления в качестве пагубного последствия, и применив *mutatis mutandis* суждения, изложенные в Постановлении № 22 от 27 июня 2017 года, признал неконституционной данную синтагму (ПКС 33/2017¹⁸).

2.4.2. Понятие «значительный ущерб» в уголовном законе

Согласно ст. 126 ч. (1) и ч. (1¹) Уголовного кодекса, уголовная ответственность за причинение ущерба в результате совершения преступления дифференцирована, а именно, за (1) *причинение ущерба в крупных размерах* и (2) *причинение ущерба в особо крупных размерах*. Объем крупных и особо крупных размеров четко регламентирован. Так, для определения крупных и особо крупных размеров ущерба законодатель использовал как основу для расчета прогнозируемую среднемесячную заработную плату по экономике, установленную постановлением Правительства, действующим на момент совершения деяния:

- крупный размер – *более 20 заработных плат*;
- особо крупный размер – *более 40 заработных плат* (ПКС 22/2017¹⁹, §95).

Причинение ущерба в малых размерах, предусматривающее привлечение к ответственности на основании Кодекса о правонарушениях (ст. 18), составляет ущерб, не превышающий на момент совершения правонарушения 20 процентов утвержденной Правительством прогнозируемой на год среднемесячной заработной платы по экономике (ПКС 22/2017, §96).

Конституционный суд указал, что, согласно приведенным законодательным положениям, ущерб, причиненный в пределах между малым и крупным размером, должен быть классифицирован, в зависимости от обстоятельств, как значительный или существенный ущерб (ПКС 22/2017, §97).

В то же время, Конституционный суд отметил, что законодатель в ст. 126 ч. (2) Уголовного кодекса установил субъективные критерии разграничения «значительного» и «существенного» ущерба, который оценивается только в зависимости от значимости материальных ценностей для жертвы и других обстоятельств, влияющих на ее материальное положение (ПКС 22/2017, §98).

¹⁸ Постановление № 33 от 07.12.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений статей 327 ч. (1) и 361 ч. (2) п. d) Уголовного кодекса (*злоупотребление властью или служебным положением*)

¹⁹ Постановление № 22 от 27.06.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 328 ч. (1) Уголовного кодекса (*превышение власти или служебных полномочий*)

При осуществлении законодательных полномочий в области уголовного права законодатель должен учитывать принцип, согласно которому уголовная ответственность за определенное деяние должно применяться в качестве крайней меры для охраны социальных ценностей, руководствуясь принципом „*ultima ratio*”. Конституционный суд отметил, что, исходя из принципа „*ultima ratio*” в уголовном праве, является недостаточным установить, что вменяемые деяния наносят ущерб охраняемым социальным ценностям, а этот ущерб должен обладать определенной степенью интенсивности и тяжести, которые оправдывали бы уголовное наказание (ПКС 22/2017, §100).

Вместе с тем, до определения законодателем оценочного порога значительного и существенного ущерба, их размер включить в пределы между малым и крупным размером ущерба (ПКС 22/2017, §102).

2.4.3. О ясности синтагмы «служебного положения» в уголовном законе

Изучив положения ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса, Конституционный суд пришел к выводу, что для совершения преступления по злоупотреблению властью или служебным положением достаточно, чтобы лицо преднамеренно использовало служебное положение. Кроме того, в части, касающейся субъекта преступления, необходимо, чтобы он занимал особое положение, а именно, являлся государственным служащим (ПКС 33/2017²⁰, §79).

Конституционный суд отметил, что эквивалент преступления по злоупотреблению властью или служебным положением установлен на международном уровне Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции, которая в ст. 19 «Злоупотребление служебным положением», рекомендует государствам-участникам рассматривать возможность принятия законодательных и других мер, необходимых для признания в качестве уголовно наказуемого преступления действия, совершенные умышленно, злоупотребляя служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих полномочий с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица (ПКС 33/2017, § 80).

Конституционный суд заключил, что детализация элементов преступления, предусмотренного ст. 19 Конвенции ООН против коррупции, *таких как действие или бездействие «в нарушение законодательства»*, направлена на обеспечение соответствующего формулирования для предотвращения произвольного применения уголовного закона (ПКС 33/2017, §82).

Соотнося положения ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса с положениями ст. 19 Конвенции ООН против коррупции, Конституционный суд отметил, что законодатель в материальном составе преступления по злоупотреблению властью или служебным положением не указал «*в нарушение законодательства*», ограничившись синтагмой «*использование [...] служебного положения*» (ПКС 33/2017, §85).

Тогда как злоупотребление служебным положением в смысле ст.19 Конвенции ООН против коррупции предусматривает привлечение к уголовной ответственности за действие или бездействие, в нарушение законодательства, злоупотребление властью или служебным положением в смысле ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса прямо не содержит такие требования (ПКС 33/2017, §86).

Конституционный суд отметил, что синтагма «*действие в нарушение законодательства*» в ст. 19 указанной Конвенции представляет собой элемент преступления, непосредственно связанного с интенсивностью нарушения служебных обязанностей, тогда как подобные особенности не могут быть выведены из материального состава преступления по злоупотреблению властью или служебным положением (ПКС 33/2017, §87).

²⁰ Постановление № 33 от 07.12.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений статей 327 ч. (1) и 361 ч. (2) п. d) Уголовного кодекса (злоупотребление властью или служебным положением)

Конституционный суд пришел к выводу, что материальный состав преступления, предусмотренного ст. 327 Уголовного кодекса, в сущности, сводится к общей формулировке, санкционирующей любое нарушение служебных полномочий, совершенное государственным служащим, повлекшее причинение ущерба в значительных размерах общественным интересам либо правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц (*ПКС 33/2017, §88*).

Таким образом, материальный состав преступления по злоупотреблению властью и служебным положением имеет очень расплывчатую формулировку, и как судебные органы, наделенные полномочиями по толкованию и применению закона, так и лица, которым адресован закон, не могут предвидеть нарушение каких служебных полномочий может привести к уголовной ответственности, ведь уголовная норма не указывает с каким нормативным положением следует соотносить оспариваемые нормы (*ПКС 33/2017, §89*).

Учитывая специфику уголовного права, Конституционный суд отметил, что уголовная ответственность за преступление по злоупотреблению властью или служебным положением не может наступать за любое нарушение государственным служащими служебных полномочий, не дав справедливую оценку характеру нормативного акта, из которого они исходят. Необходимо определенное соотношение соразмерности между характером нормативного акта, содержащего служебные полномочия государственного служащего, и его поведением, которым данные полномочия нарушаются и принимают форму уголовного преступления (*ПКС 33/2017, §90*).

Конституционный суд указал, что Уголовный кодекс, оперируя понятием «служебные полномочия», использует формулировку «предоставленные законом полномочия» - см. ст. 328 Уголовного кодекса, предусматривающей «Превышение власти или служебных полномочий» (*ПКС 33/2017, §91*).

Конституционный суд пришел к выводу, что законодатель преследовал цель включить в уголовное законодательство круг служебных обязанностей, содержащихся в «законе» (*ПКС 33/2017, §92*).

В этом смысле, хотя преступление по злоупотреблению властью или служебным положением было введено для охвата широкого круга нарушений со стороны государственных служащих, Конституционный суд отмечает, что для применения уголовного закона в качестве крайней меры понятие «служебное положение», содержащееся в материальном составе преступления «злоупотребление властью или служебным положением» ст. 327 Уголовного кодекса, следует рассматривать только в соотношении со служебными обязанностями, предоставленными законом (*ПКС 33/2017, §93*).

Конституционный суд отметил, что понятие закон можно рассматривать только как акт, принятый Парламентом в соответствии со ст. 72 Конституции (*ПКС 33/2017, §94*).

Конституционный суд заключил, что если не соотносить умышленное использование государственным служащим своего служебного положения со служебными обязанностями, предусмотренными законом, можно дойти до того, что материальный состав преступления по злоупотреблению властью и служебным положением будет определяться не только законодателем, но и другими государственными органами (*ПКС 33/2017, §95*).

Более того, законодатель определил и регламентировал на внеуголовном законодательном уровне рычаги для устранения последствий некоторых деяний, которые, согласно действующим положениям, хоть и могут подпадать под состав преступления по злоупотреблению служебным положением, но не имеют той степени опасности, необходимой для применения уголовного наказания (*ПКС 33/2017, §97*).

Так, за нарушение государственным служащими своих служебных обязанностей законодатель предусматривает и другие формы ответственности, такие как дисциплинарная, административная и гражданская (*ПКС 33/2017, §98*).

Конституционный суд отметил, что преступление по злоупотреблению властью или служебным положением должно отличаться от деяний дисциплинарного или административного характера именно интенсивностью материального состава преступления. Если законодатель предпочел установить несколько форм ответственности за нарушение служебных обязанностей, то уголовную ответственность следует отделить от других внеуголовных форм *ясными* положениями, которые дадут возможность, как лицам, которым адресован закон, так и правоохранительным органам, отделять преступление от деяний, предусматривающих другие формы правовой ответственности (*ПКС 33/2017, §100*).

Таким образом, для обеспечения принципа законности уголовной ответственности синтагму «служебного положения» в ч. (1) ст. 327 Уголовного кодекса следует толковать в соотношении со служебными обязанностями, прямо предусмотренными законом (*ПКС 33/2017, §103*).

В то же время, Конституционный суд подчеркнул, что не любое нарушение закона ведет к уголовной ответственности за преступление по злоупотреблению властью или служебным положением (*ПКС 33/2017, §104*).

В этом контексте, Конституционный суд отметил, что в компетенцию органов уголовного преследования и судебных инстанций входит оценка того, соответствует ли нарушение служебных полномочий (прав и обязанностей), содержащихся в законе, той степени суровости, достаточной для применения положений ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса в качестве крайней меры (*ПКС 33/2017, §105*).

2.4.4. Уголовная ответственность за отмыwanie денег

Касательно синтагмы «должно было быть известно» в ст. 243 ч.(1) п.а) и п.с) Уголовного кодекса, которая устанавливает уголовную ответственность за отмыwanie денег, Конституционный суд предварительно отметил, что не существует никаких сомнений в том, что отмыwanie денег непосредственно угрожает правовому государству (*ОКС 109/2017²¹, §24*).

На основании ст. 23 Конституции, для того, чтобы исключить любую двусмысленность, текст закона должен быть четко и понятно составлен, без синтаксических сложностей и непонятных пассажей. Качество уголовного закона имеет первостепенное значение для сохранения определенности правовых отношений и эффективного упорядочения общественных отношений (*ОКС 109/2017, §23*).

Конституционный суд отметил, что ст. 243 ч.(1) п.а) и п.с) Уголовного кодекса устанавливает уголовную ответственность за отмыwanie денег путем конвертирования или перевода имущества лицом, которому известно или должно было быть известно, что это имущество составляет незаконный доход, в целях сокрытия или маскировки его незаконного происхождения либо оказания помощи любому лицу, вовлеченному в совершение основного преступления, во избежание юридических последствий этих действий; получения, владения или использования имущества лицом, которому известно или должно было быть известно, что это имущество составляет незаконный доход (*ОКС 109/2017, §25*).

Конституционный суд подчеркнул, что определяющие признаки преступления по отмыванию денег указаны в Европейской конвенции от 8 ноября 1990 года об отмывании денег, выявлении, аресте и конфискации доходов, полученных в результате преступной деятельности, к которой присоединилась и Республика Молдова (*ОКС 109/2017, §26*).

Так, согласно ст. 6 ч.(3) п.а) данной Конвенции, каждая сторона может принять такие меры, которые она сочтет необходимыми, чтобы квалифицировать в качестве преступлений, согласно ее внутреннему законодательству, все или некоторые действия, указанные в пункте 1 настоящей статьи, в любом из следующих случаев (или во всех этих случаях), когда преступник

²¹ Определение № 109 от 07.11.2017 года о неприемлемости обращения № 138g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 243 ч. (1) п. а) и п. с) Уголовного кодекса Республики Молдова №985-XV от 18 апреля 2002 года (*отмыwanie денег*)

должен был предполагать, что имущество является доходом, полученным преступным путем (ОКС 109/2017, §27).

Аналогичным образом, ст. 9 ч.(3) Конвенции Совета Европы от 16 мая 2005 года об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма, которая была ратифицирована Республикой Молдова, предусматривает, что каждая сторона может принять такие законодательные и иные меры, устанавливающие в качестве преступлений, согласно ее национальному законодательству, все или некоторые действия, указанные в пункте 1 настоящей статьи, в одном из или в обоих следующих случаях, когда преступник: а) подозревал, что имущество является доходом [от преступной деятельности]; б) должен был предполагать, что имущество является доходом [от преступной деятельности] (ОКС 109/2017, §28).

Конституционный суд отметил, что нормативной основой оспариваемых положений являются вышеуказанные конвенции (ОКС 109/2017, §29).

Конституционный суд подчеркнул, что отмывание денег, являясь последующим преступлением (*delictum subsequens*), имеет в качестве материального и нематериального объекта имущество, полученное в результате совершения основного преступления/ предиката, в отношении которого применяются нормативные положения, касающиеся преступления, предусмотренного в ст. 243 Уголовного кодекса. Другими словами, несмотря на то, что имеет самостоятельный характер, отмывание денег имеет в качестве предпосылки другое преступление, при совершении которого получены незаконные доходы (ОКС 109/2017, §31).

При отмывании денег присутствует факт преследования преступником цели придавать законный характер источнику и происхождению незаконных доходов, то есть введению в законный оборот имущества, о котором ему было известно или должно было быть известно, что является незаконным доходом (ОКС 109/2017, §34).

Конституционный суд отметил, что умысел или цель преступления можно вывести фактически из объективных обстоятельств, учитывая знания и статус субъекта, особенно в случае невыполнения обязательных в силу эффекта закона требований (ОКС 109/2017, §37).

В этой связи, Конституционный суд указал, что в соответствии с принципами уголовно-процессуального права бремя доказывания ложится на сторону обвинения, а сомнения толкуются в пользу обвиняемого (*in dubio pro reo*) (ОКС 109/2017, §38).

В уголовном праве закрепился принцип «вне всякого сомнения», суть которого заключается в том, что при вынесении обвинительного приговора вина должна быть неоспоримо доказана (Бойченко против Республики Молдова, решение от 11 июля 2006 года, §104; Хасан против Соединенного Королевства [МС], решение от 16 сентября 2014 года, §48; Блохин против России [МС], решение от 23 марта 2016 года, §139). Следовательно, заключение о виновности лица в совершении преступления не может быть основано на предположениях (ОКС 109/2017, §40).

Существование бесспорных – вне всякого сомнения – доказательств представляет собой существенный элемент права на справедливое судебное разбирательство и ставит в обязанность стороны обвинения задачу доказывать все пункты обвинения, и устранять все сомнения (ОКС 109/2017, §41).

В контексте изложенного, необходимо установить на основе неоспоримых доказательств, что имущество, составляющее незаконный доход, в смысле ст. 243 Уголовного кодекса, получено в результате совершения преступлений, и преступнику должно было быть известно об этом, в силу объективных критериев, в том числе нормативных (ОКС 109/2017, §42).

При определении того, было ли известно лицу, что имущество, введенное в гражданский оборот, является незаконным доходом, нельзя исходить из предубеждения, что лицо в действительности совершило вменяемое деяние, поскольку это может привести к нарушению принципа презумпции невиновности, гарантированного ст. 21 Конституции (ОКС 109/2017, §43).

2.4.5. Законодательные отсылки

Конституционный суд отметил, что между нормативными актами, регламентирующими определенную область, должна существовать как логическая связь, дающая возможность заинтересованным лицам определить содержание регламентируемой области, так и соответствие с точки зрения юридической силы. Для выявления законодательной соотносимости также используется отсылочная норма (*ОКС 5/2017*²², §23).

Таким образом, в отношении законодательных отсылок с технической точки зрения Конституционный суд отметил, что отсылка одной нормы закона к другой в рамках одного нормативного акта или другого нормативного акта является приемом, часто используемым в целях экономии средств. Чтобы каждый раз не повторяться, законодатель делает отсылку на другое положение закона, в котором прямо установлены определенные нормативные требования. Результатом отсылочной нормы является включение идеальным образом положений, на которые делается отсылка, в содержание нормы, предусматривающей отсылку (*ОКС 5/2017*, §24).

2.4.6. Переходные нормы

Конституционный суд отметил, что целью переходных положений является установление определенных мер относительно осуществления правоотношений, рожденных на основании прежних норм, подлежащих замене новым нормативным актом. Следовательно, переходные положения обеспечивают взаимодействие этих двух норм на определенный срок, до вступления в силу нового кодекса (*ОКС 27/2017*²³, §27).

Новый Кодекс автомобильного транспорта был опубликован в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova» 15 августа 2014 года и вступил в силу, за исключением некоторых положений, 15 сентября 2014 года (*ОКС 27/2017*, §23).

Конституционный суд отметил, что ст. 153 Кодекса автомобильного транспорта содержит заключительные и переходные положения по его применению и введению некоторых мер в случае правопреемства законов (*ОКС 27/2017*, §24).

В частности, оспариваемая ч. (4) ст. 153 предусматривает, что с момента опубликования настоящего кодекса и до утверждения новых программ автотранспортных перевозок, разработанных и утвержденных в соответствии с настоящим кодексом, запрещается производство любых изменений сети регулярных маршрутов в национальном сообщении, существующей на момент опубликования (*ОКС 27/2017*, §25).

В то же время, ч. (5) ст. 153 предусматривает, что программы автотранспортных перевозок пассажиров в местном, муниципальном и районном сообщении, а также в межрайонном и международном сообщении утверждаются в соответствии с положениями настоящего кодекса до 31 декабря 2014 года (*ОКС 27/2017*, §26).

Учитывая наличие переходного периода между действием этих двух кодексов, Конституционный суд отметил, что установление переходных норм в данном случае является необходимым для стабильности и безопасности функционирования автомобильного транспорта (*ОКС 27/2017*, §28).

2.4.7. Место совершения транснационального преступления

²² Определение № 5 от 19.01.2017 года о неприемлемости обращения № 6g/2017 г. об исключительном случае неконституционности синтагмы в ч. (1) ст. 318 Исполнительного кодекса Республики Молдова № 443-XV от 24 декабря 2004 года (*исполнение взыскания в виде административного ареста*)

²³ Определение № 27 от 31.03.2017 года о неприемлемости обращения № 36g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 153 ч. (4) Кодекса автомобильного транспорта (*вступление в силу нового Кодекса автомобильного транспорта*)

Верховенство права обеспечивается правовой системой в целом, в том числе уголовными нормами. Уголовные нормы имеют свои особенности, отличающиеся от других категорий норм и между собой как по характеру и структуре, так и по сфере применения (*ПКС nr.4/2017*²⁴, §59).

В своих постановлениях Конституционный суд указал, что верховенство права в уголовной сфере выражается в обеспечении законности преступлений и наказаний; недопустимости расширительного применения уголовного закона, в ущерб лицу, в частности, по аналогии (*ПКС № 4/2017*, §60).

Конституционный суд отметил, что установление уголовной ответственности и наказаний за совершенные деяния, другие положения основываются на соображениях уголовной политики. Уголовный закон состоит из совокупности правовых норм, изложенных в ясной, четкой и точной форме, в соответствии с требованиями качества закона, предусмотренными в ст. 23 Конституции (*ПКС № 4/2017*, §62).

Конституционный суд указал, что гарантии, установленные в Конституции, требуют, чтобы преступное поведение определялось только законодателем, с тем, чтобы деяние, как признак объективной стороны, было четко установлено, а не идентифицировано путем расширительного толкования теми, кто применяет уголовный закон. Такой способ применения может вызвать неправомерное толкование. Требование о строгом толковании уголовной нормы, а также запрет аналогии в применении уголовного закона преследуют одну цель - защитить лицо от произвола (*ПКС № 4/2017*, §64).

Конституционный суд отметил, что ст. 362¹ Уголовного кодекса предусматривает уголовное наказание за организацию незаконной миграции. В части (1) данной статьи законодатель определил это уголовное деяние следующим образом: «*Организация с целью получения, прямо или косвенно, финансовой или материальной выгоды незаконного въезда, пребывания, транзита или выезда с территории государства лица, не являющегося ни гражданином, ни резидентом данного государства*» (*ПКС № 4/2017*, §67).

Конституционный суд отметил, что организация незаконной миграции является транснациональным преступлением. Кроме территории Республики Молдова, миграция предполагает также въезд на территорию других государств. Под синтагмой «территории государства» законодатель имел в виду не только территорию Республики Молдова, но и транснациональный элемент этого комплексного преступного деяния (*ПКС № 4/2017*, §70).

В этом смысле, Конституционный суд подчеркивает, что понятие «территория», которому дается определение в ст. 120 Уголовного кодекса и которым имеется в виду территория Республики Молдова, не может стать основой для определения места совершения преступления в виде организации незаконной миграции, так как это преступление носит транснациональный характер (*ПКС № 4/2017*, §71).

Анализируя интерпретацию в национальных судах положений, вытекающих из международного публичного права, ЕСПЧ по делу *Jorgic против Германии* отметил, что национальная уголовная норма должна толковаться и применяться в свете положений, из которых проистекает – решение от 12 июля 2007 года, § 110 (*ПКС № 4/2017*, §72).

Исходя из необходимости бороться с незаконной миграцией как транснационального явления и учитывая право законодателя устанавливать деяния в уголовном законе, Конституционный суд указал, что синтагма «территория государства» в ст. 362¹ ч.(1) Уголовного кодекса, согласно принципу *ratio legis*, не может быть истолковано в более узком значении, чем проявлялась воля законодателя, который не ограничивается национально-территориальным элементом преступления, а перенимает транснациональный элемент этого комплексного преступного деяния (*ПКС № 4/2017*, §74).

²⁴ Постановление № 4 от 07.02.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 424 ч. (2), ст. 431 ч. (1) п. 1¹) Уголовно-процессуального кодекса и ст. 362¹ Уголовного кодекса (*организация незаконной миграции*)

Учитывая транснациональный характер оспариваемой нормы, судебные инстанции обязаны применять норму, исходя из конкретных обстоятельств каждого дела, в соответствии с принципами применения уголовного закона в пространстве и правил, относящихся к месту совершения транснационального преступления (*ПКС № 4/2017, §77*).

Конституционный суд пришел к выводу, что положения ст. 362¹ Уголовного кодекса не вступают в противоречие с принципами верховенства права, законности установления уголовной ответственности и качества закона, гарантированными в ст. 1 ч.(3), ст.22 и ст. 23 Конституции (*ПКС № 4/2017, §78*).

2.4.8. Критерии для квалификации правонарушения

Конституционный суд отметил, что законодатель определил критерии, при помощи которых проводится различие при квалификации правонарушения на основании Таможенного кодекса и Кодекса о правонарушениях, а именно в зависимости от субъекта. Поэтому положения не дублируются и не вызывают правовую неопределенность для адресатов закона (*ОКС 6/2017²⁵, §32*).

Нарушение принципа *non bis in idem* (а именно его материальной грани) имеет место при совокупности следующих условий: 1) идентичности фактов, 2) единства субъекта и 3) единства охраняемых социальных отношений. Обе формы ответственности – в соответствии с Таможенным кодексом и в соответствии с Кодексом о правонарушении – имеют свои четкие особенности в соотношении с различными субъектами (*ОКС 6/2017, §33*).

2.5. Право на свободу и личную неприкосновенность

2.5.1. Срок подачи ходатайства о продлении предварительного ареста

Ст. 25 Конституции гарантирует право на свободу и личную неприкосновенность. Согласно данной статье, никто не может быть задержан или арестован, кроме как в случаях и в порядке, предусмотренных законом (*ПКС 40/2017²⁶, §48*).

Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 232 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса, акт, составленный прокурором, считается представленным в срок, если дата записи в журнале исходящих актов входит в срок, предусмотренный законом для составления акта (*ПКС 40/2017, §66*).

В целях проведения определенных процессуальных действий прокурор представляет судье по уголовному преследованию или, в зависимости от случая, судебной инстанции ходатайства в сроки, установленные положениями Уголовно-процессуального кодекса (*ПКС 40/2017, §65*).

Конституционный суд отметил, что согласно ст. 186 ч.(9) и ч.(10) Уголовно-процессуального кодекса, решение о продлении срока предварительного ареста принимает на основании ходатайства прокурора судебная инстанция, а ст. 308 ч. (3) предусматривает, что ходатайство о продлении срока ареста представляется, по меньшей мере, за 5 дней до истечения срока задержания (*ПКС 40/2017, §67*).

В своей практике Конституционный суд отметил, что срок в 5 дней установлен законодателем с целью предоставления достаточного времени для разрешения ходатайства о продлении в отношении обвиняемого срока ареста при соблюдении права на защиту и личной свободы задержанного. Прокурор обязан предоставить адвокату ходатайство о продлении меры пресечения в виде ареста, прилагая к нему все материалы и доказательства, подтверждающие

²⁵ Определение № 6 от 19.01.2017 года о неприемлемости обращений № 9g/2017 г. и № 9g-1/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 231 и ст. 232 Таможенного кодекса Республики Молдова №1149-XIV от 20 июля 2000 года (*таможенные правонарушения*)

²⁶ Постановление № 40 от 21.12.2017 года об исключительном случае неконституционности ст. 232 ч.(2) и ст. 308 ч.(4) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (*срок ходатайства о продлении предварительного ареста*)

или опровергающие основания для продления меры пресечения, до того как представить его в судебную инстанцию (*ПКС 40/2017, §§70, 71*).

Конституционный суд отметил, что целесообразность установления данного срока заключается и в том, чтобы дать судье возможность ознакомиться с материалами, доказывающими необходимость применения или продления ареста, чтобы исключить вынесение произвольного решения (*ПКС 40/2017, §72*).

Конституционный суд заключил, что регистрация ходатайства о продлении предварительного ареста в судебную инстанцию менее чем за 5 дней до истечения срока задержания затрагивает как основное право на защиту и равные процессуальные возможности, так и право на личную свободу. Кроме того, в случае отсутствия достаточного времени для рассмотрения ходатайства суд может принять решение, которое не основано на детальном изучении дела (*ПКС 40/2017, §73*).

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд указал, что с юридической точки зрения этот срок является императивным, его несоблюдение влечет за собой последствия, предусмотренные ст. 230 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса, а именно потерю процессуального права и аннулирование действия, осуществленного по истечении срока. В решении от 12 декабря 2017 года по делу *Яламов против Республики Молдова* ЕСПЧ пришел к выводу, что удовлетворение ходатайства прокурора о продлении предварительного ареста, которое было представлено судье по уголовному преследованию за два дня до истечения срока задержания, нарушило национальное законодательство. В результате, ЕСПЧ признал продление срока ареста незаконным и несоответствующим ст. 5 §1 Конвенции (*ПКС 40/2017, §74*).

Конституционный суд заключил, что правило, установленное в ст. 232 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса, в соответствии с которым акты, составленные прокурором, считаются представленными в срок в день произведения записи в журнале исходящих актов, не относится к ходатайствам прокурора, для представления которых закон устанавливает императивные сроки. В этих случаях срок исчисляется с даты регистрации акта в судебную инстанцию (*ПКС 40/2017, §75*).

Установленный в ст. 232 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса порядок исчисления срока для использования прокурором путей обжалования, при которых не применяется правило регистрации в журнале исходящих актов, действует в полной мере и в отношении других актов, представленных прокурором в судебную инстанцию, для которых процессуальный закон устанавливает определенные сроки, несоблюдение которых приводит к потере права (*ПКС 40/2017, §76*).

Конституционный суд подчеркнул, что в случае незаконного содержания лица под стражей, в том числе вследствие несоблюдения срока представления ходатайства о продлении ареста, необходимо выплачивать лицу компенсацию за произвольное лишение свободы (*ПКС 40/2017, §77*).

2.5.2. Применение меры пресечения в случае обвинительного приговора

Конституционный суд отметил, что статья 395 Уголовно-процессуального кодекса прямо и исчерпывающе устанавливает содержание резолютивной части обвинительного приговора. Так, резолютивная часть обвинительного приговора должна содержать, среди прочего, решение о мере пресечения в отношении подсудимого до признания приговора окончательным (*ОКС 72/2017²⁷, §18*).

Более того, в деле *Савка против Республики Молдова* Европейский суд отклонил требования заявителя, выдвинутые на основании ст. 5 § 1 Конвенции, о его незаконном задержании после вынесения обвинительного приговора судом первой инстанции, напомнив,

²⁷ Определение № 72 от 27.07.2017 года о неприемлемости обращения № 94g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 395 ч. (1) п. 5) Уголовно-процессуального кодекса (*применение меры пресечения в случае обвинительного приговора*)

что предварительное заключение заканчивается в момент, когда задержанное лицо освобождается и/или в отношении него устанавливается наказание, даже если судом первой инстанции (ОКС 72/2017, §23).

2.6. Право на свободу передвижения

2.6.1. Запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений

Конституционный суд отметил, что свобода передвижения предполагает две ситуации: *первая* – относится к свободе передвижения лица, законно находящегося на территории определенного государства, то есть, в пределах этой территории, внутри государства; *вторая* – закрепляет свободу передвижения между странами, то есть в межгосударственном пространстве (ПКС 17/2017²⁸, §57).

Вместе с тем, право на свободу передвижения, защищенное положениями ст. 27 Конституции и международными нормами, не относится к категории абсолютных прав, ограничение которых недопустимо. Данное право может быть ограничено и его осуществление предполагает соблюдение условий, предусмотренных законом – ПКС № 7 от 5 апреля 2011 года, § 3 (ПКС 17/2017, §58).

В соответствии со ст. 54 ч. (2) Конституции, осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия (ПКС 17/2017, §59).

Конституционный суд отметил, что право каждого на знание своих прав и обязанностей, закрепленное в ст. 23 ч. (2) Конституции, предполагает принятие законодателем доступных, предсказуемых и ясных законов (ПКС 17/2017, §67).

Конституционный суд подчеркнул, что предсказуемость и ясность являются неизменными (*sine qua non*) элементами конституционности нормы, которые никак не могут быть упущены в законотворческой деятельности (ПКС 17/2017, §70).

Конституционный суд указал, что второе предложение п. v) ч.(1) ст. 22 Исполнительного кодекса устанавливает возможность для судебной инстанции наложить на должника, в рамках исполнительного производства, запрет на выдачу трех категорий документов: 1) документов, удостоверяющих личность; 2) документов гражданского состояния и 3) водительских удостоверений (ПКС 17/2017, §71).

а) Документы, удостоверяющие личность

Конституционный суд отметил, что, *de lege lata*, право выезда из Республики Молдова и въезда в Республику Молдова осуществляется на основании паспорта [для граждан Республики Молдова] или проездного документа [для лиц без гражданства, беженцев и бенефициариев гуманитарной защиты], условие, прямо предусмотренное ст. 1 ч. (1) Закона №269-ХІІІ от 9 ноября 1994 года о выезде из Республики Молдова и въезде в Республику Молдова (ПКС 17/2017, §73).

В этом аспекте, Европейский суд установил, что отказ властей в выдаче лицу паспорта или любого другого удостоверяющего личность документа для выезда за границу, лишение или отмена их использования, несомненно, является вмешательством в осуществление права на

²⁸ Постановление № 17 от 10.05.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 22 ч. (1) п. v) Исполнительного кодекса (*запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений*)

свободу передвижения – *Бауманн против Франции*, постановление от 22 мая 2001 года, § 62; *Напизало против Хорватии*, постановление от 13 ноября 2003 года, § 69; *Сиссанис против Румынии*, постановление от 25 января 2007 года, § 64; *Баттиста против Италии*, постановление от 2 декабря 2014 года, § 37 и § 43 (ПКС 17/2017, §74).

Конституционный суд отметил, что право покидать собственную страну включает в себя как позитивное обязательство государств – по выдаче документов, так и негативное обязательство – не создавать препятствия лицу, желающему выехать из страны (ПКС 17/2017, §77).

b) Акты гражданского состояния

Конституционный суд отметил, что гражданское состояние – это обобщенное понятие, раскрывающее индивидуальность физического лица в семье и обществе через строго личные качества, вытекающие из актов и фактов гражданского состояния (ПКС 17/2017, §81).

Так, Европейский суд отмечал, что гражданское состояние лиц относится к правам гражданского характера (*Мустафа против Франции*, постановление от 17 июня 2003 года, § 4), указав при этом, что понятие «частная и семейная жизнь» имеет широкое определение, включая, среди прочего, такие элементы, касающиеся личности человека, как имя, фамилия и отчество (*Стьерна против Финляндии*, постановление от 25 ноября 1994 года, § 39; *Бургхарт против Швейцарии*, постановление от 22 февраля 1994 года, § 23-24; *Дарочи против Венгрии*, постановление от 1 июля 2008 года, § 26-27; *Гюзель Эрдагез против Турции*, постановление от 21 октября 2008 года, § 43; *Фон Ганновер против Германии* (№2), постановление от 7 февраля 2012 года, § 95). Тем более, в это понятие входят вопросы усыновления и брака (ПКС 17/2017, §82).

c) Водительское удостоверение

Относительно запрета на третью категорию актов, [...] водительское удостоверение представляет собой административное разрешение, необходимое для управления автотранспортным средством по общественным дорогам (ПКС 17/2017, §83).

Конституционный суд указал, что запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений, применяемый к должнику в рамках исполнительного производства по принудительному исполнению исполнительного документа, приводит к вмешательству в права, закрепленные статьями 27 и 28 Конституции (ПКС 17/2017, §86).

Конституционный суд отметил, что, в отсутствие четких критериев применения, сохранения и отмены этой меры, она становится двусмысленной и создает правовую неопределенность для потенциальных адресатов. Ведь ограничение прав человека должно быть четко регламентировано, устанавливая точные сроки действия, которые не могут быть бесконечными. Соответственно, оспариваемая мера противоречит конституционному стандарту по защите прав и свобод, требующему, чтобы их ограничение выражалось в правовой норме, которая, с одной стороны, должна прямо устанавливать случаи ограничения данных конституционных ценностей, и, с другой стороны, предусматривать эти случаи в четкой, точной и предсказуемой форме (ПКС 17/2017, §94).

Вместе с тем, Конституционный суд подчеркнул, что текст оспариваемого закона предоставляет судебным инстанциям широкую свободу усмотрения (ПКС 17/2017, §95).

Конституционный суд отметил, что оспариваемая норма, допускающая вмешательство в права на свободу передвижения и на уважение частной и семейной жизни, не показывает с достаточной ясностью пределы и способы осуществления судебными инстанциями оценки в данной области. Кроме того, не предусмотрена процедура контроля необходимости сохранения запрета на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих

личность, или водительских удостоверений после возможного применения этой меры (*ПКС 17/2017, §97*).

Конституционный суд пришел к выводу, что второе предложение п. v) ч. (1) ст. 22 Исполнительного кодекса сформулировано в расплывчатой и неясной форме, что не соответствует требованиям ясности и предсказуемости, закрепленным в ст. 23 ч. (2) Конституции (*ПКС 17/2017, §98*).

Ранее Конституционный суд подчеркивал, что исполнение судебного решения является последней стадией судебного процесса, а также правом, закрепленным в ст. 20 совместно со ст. 120 Высшего закона. Неисполненный исполнительный документ или, другими словами, формальное правосудие не может обеспечить достижение основной цели – защиту прав и свобод человека, провозглашенных национальными и международными нормативными актами – ПКС № 1 от 15 января 2013 года, § 62 (*ПКС 17/2017, §99*).

Для достижения этой цели, государство, в качестве обладателя публичной власти, должно действовать добросовестно, чтобы оказать помощь кредитору в исполнении судебного решения (*Фочак против Румынии*, постановление от 3 февраля 2005 года, § 70; *Чеботарь и др. против Республики Молдова*, постановление от 27 января 2009 года, §40) или исполнительного документа, в смысле ст. 11 Исполнительного кодекса (*ПКС 17/2017, §100*).

В заключение Конституционный суд отметил, что запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений преследует законную цель, а именно: защиты прав лиц, в частности, кредитора в том, чтобы добиться исполнения должником обязательств по исполнительному документу (*ПКС 17/2017, §101*).

Конституционный суд подчеркнул, что правовой арсенал для исполнения [даже принудительного] исполнительного документа должен быть целесообразным и достаточным, определив ту середину между правами кредитора и должника (*ПКС 17/2017, §103*).

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что «любое ограничение права на свободу передвижения, проявляющееся в форме отказа в выдаче проездных документов, необходимых для осуществления данного права, [...] должно отвечать определенным материальным и процессуальным требованиям, гарантирующим соразмерность ограничения преследуемой цели» (*ПКС 17/2017, §104*).

Конституционный суд отметил, что запрет на выдачу паспорта или проездного документа, согласно ст. 22 ч. (1) п.v) Исполнительного кодекса, может быть оправдан только на период обеспечения исполнения исполнительного документа (*Напизало против Хорватии*, постановление от 13 ноября 2003 года, § 78-82). Более того, даже будучи изначально оправданной, мера по ограничению личной свободы передвижения может стать несоразмерной и нарушать права лица, если она автоматически растягивается на длительный период – *Луордо против Италии*, постановление от 17 июля 2003 года, § 96; *Фельдеш и Фельдешне Хайлик против Венгрии*, постановление от 31 октября 2006 года, § 35 (*ПКС 17/2017, §105*).

Конституционный суд пришел к выводу, что, хотя запрет на выдачу указанных документов является мерой, применяемой отдельно от запрета на выезд из страны, по сути, эта мера влечет за собой ограничение права на свободу передвижения. Ведь в отсутствие паспорта и проездного документа невозможно осуществить право на свободный выезд за пределы страны, поскольку наличие этих документов – необходимое условие для реализации данного права (*ПКС 17/2017, §109*).

Из этого следует, что, *ope legis*, право на свободное передвижение за пределы страны приостанавливается в случае, если на заявителя наложен запрет на выезд из страны на основании заключения судебной инстанции, в соответствии со ст. 64 Исполнительного кодекса. Соответственно, на этом же основании отклоняется заявление о выдаче паспорта или проездного документа (*ПКС 17/2017, §113*).

Конституционный суд посчитал неоправданным наличие отдельного запрета на выдачу паспорта и проездного документа в качестве меры обеспечения исполнительного документа, как указано в ст. 22 ч. (1) п. v) Исполнительного кодекса. Цель этой меры может быть достигнута наложением запрета на выезд из страны, который подлежит применению исключительно после принятия всех необходимых мер по обеспечению исполнения исполнительного документа, если выезд должника за пределы Республики Молдова действительно сделает невозможным или затруднительным исполнение судебного решения или другого документа, имеющего исполнительную силу, согласно ст. 11 Исполнительного кодекса (ПКС 17/2017, §114).

В этих условиях, запрет на выдачу паспорта и проездного документа, согласно ст. 22 ч. (1) п. v) Исполнительного кодекса, иногда может действовать в ущерб принудительной процедуре исполнения, особенно в случае, когда должник не уклоняется от исполнения, но работает в другой стране и, имея возможность свободного перемещения, может увеличить свои доходы. Поэтому, необходимо принимать во внимание и то, что выезд должника за пределы страны может быть обусловлен добросовестным отношением к исполнению своих обязательств, определенных в исполнительном документе (ПКС 17/2017, §118).

Помимо этого, Конституционный суд отмечает, что существуют правовые инструменты для достижения исполнения исполнительного документа и за пределами государства, без необходимости обязательного ограничения свободы передвижения, а именно: путем признания и исполнения судебного решения в другом государстве [exequatur], что регламентировано некоторыми международными актами (ПКС 17/2017, §119).

Вместе с тем, относительно запрета на выдачу удостоверения личности и вида на жительство, как удостоверяющих личность документов особой категории, а также документов гражданского состояния, Конституционный суд посчитал, что он является чрезмерным по отношению к преследуемой цели и ограничивает саму суть права на уважение частной и семейной жизни (ПКС 17/2017, §121).

Таким образом, удостоверение личности и вид на жительство, как удостоверяющие личность документы особой категории, позволяют владельцу легитимизироваться [в равной мере, как паспорт]. Целесообразность выдачи этих документов вытекает из необходимости регистрации и учета населения в государстве. Отказ в выдаче данных документов создает иллюзорность реализации и обеспечения других смежных прав [таких как: право собственности и наследования, право на жилье, право на труд, свобода предпринимательской деятельности, право на социальную помощь и защиту, право на охрану здоровья, и др.] (ПКС 17/2017, §124).

В этой последовательности, Конституционный суд подчеркнул, что в случае возникновения имущественных обязательств принудительное исполнение исполнительного документа должно включать ряд мер, направленных на обременение имущества должника с целью выполнения обязательства, установленного в исполнительном документе, но никак не ущемление его личных неимущественных прав в такой несоразмерной форме (ПКС 17/2017, §126).

Конституционный суд пришел к выводу, что запрет на выдачу водительских удостоверений несоразмерен той цели, ради которой он был предусмотрен во втором предложении п. v) ч. (1) ст. 22 Исполнительного кодекса – обеспечение исполнения обязательств, вмененных должнику на основании исполнительного документа (ПКС 17/2017, §133).

Конституционный суд заключил, что запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений является чрезмерной мерой по отношению к преследуемой цели, чем противоречит статьям 27 и 28 в сочетании со статьями 23 и 54 Конституции (ПКС 17/2017, §134).

2.6.2. Лишение права управления транспортным средством

Конституционный суд отметил, что установление наказания в виде лишения на определенный срок права управлять автотранспортным средством не способно затрагивать сущность права на свободу передвижения, в частности, права выезжать из страны. Наоборот, ограничение данного права является необходимым в силу положений ст. 54 Конституции, а именно в целях поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений и защиты прав, свобод других лиц. Применение данного наказания не запрещает выезд из страны, лицо может выезжать и въезжать в Республику Молдова на основании паспорта (ОКС 23/2017²⁹, §21).

2.7. Интимная, семейная и частная жизнь

2.7.1. Лишение лиц, страдающих наркоманией, родительских прав

Лишение родительских прав является особой мерой семейного права, эффект которой состоит в утрате родителем родительских прав, в некоторых случаях прямо предусмотренных законом. Более того, лишение родительских прав – это самое тяжкое наказание, которое может быть применено к родителю, когда здоровье или физическое/интеллектуальное развитие ребенка находится под угрозой из-за грубого поведения или халатности при исполнении обязанностей (ПКС 19/2017³⁰, §46).

Согласно преамбулы *Единой конвенции о наркотических средствах от 30 марта 1961 года*, наркомания является серьезным злом для отдельных лиц и чревата социальной и экономической опасностью для человечества (ПКС 19/2017, §48).

Кроме того, в соответствии со ст. 1 Закона № 713-XV от 6 декабря 2001 года о контроле и предупреждении злоупотребления алкоголем, незаконного потребления наркотиков и других психотропных веществ, наркомания – это заболевание, обусловленное незаконным потреблением наркотиков и других психотропных веществ, вызывающих зависимость, сочетающуюся с расстройствами физического и психического здоровья и различными формами антисоциальных деяний и поведения, создающих проблемы для личности больного, его семьи и общества (ПКС 19/2017, §49).

Наркотическая зависимость создает проблемы как наркозависимому, так и его окружению, в первую очередь – семье. Употребление наркотиков также сопряжено с рядом антисоциальных факторов, из которых насилие является наиболее распространенным (ПКС 19/2017, §50).

Конституционный суд отметил, что в научной литературе наркомания рассматривается как одна из форм девиантного поведения, отклонение от норм, от нормального поведения. Общеизвестными показателями такого поведения являются: потеря интереса к семейной жизни, постоянно растущие финансовые потребности, нарушение координации движения, повышенная агрессивность. В результате девиантного поведения родитель-наркоман своим состоянием может подвергнуть опасности психическое и физическое здоровье ребенка, его нравственное развитие, обеспечение нормальных материальных условий (ПКС 19/2017, §51).

Конституционный суд пришел к выводу, что законодатель установил данную меру в целях охраны здоровья, физического, нравственного или интеллектуального развития ребенка в случаях, когда существует опасность со стороны родителя, страдающего наркоманией (ПКС 19/2017, §52).

В соответствии с семейным правом, лишение родительских прав применяется как крайняя мера (*ultima ratio*), когда другие средства защиты первостепенного интереса ребенка

²⁹ Определение № 23 от 10.03.2017 года о неприемлемости обращения № 26g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 35 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях (*лишение права управления транспортным средством (№ 2)*)

³⁰ Постановление № 19 от 06.06.2017 года об исключительном случае неконституционности слова «наркоманией» в п. f) ст. 67 Семейного кодекса (*лишение родительских прав лиц, страдающих наркоманией*)

недостаточны или неэффективны, в случае родителя-наркомана – если медицинские, психологические или социальные средства явно неэффективны (*ПКС 19/2017, §54*).

Что касается надлежащего и необходимого характера ограничения осуществления права на семейную жизнь в соотношении с преследуемой целью, Конституционный суд отметил, что, в абстрактном значении, лишение родительских прав лиц, страдающих наркоманией, в рассматриваемом аспекте является мерой, соответствующей преследуемой цели, и отвечает ее требованиям (*ПКС 19/2017, §59*).

Конституционный суд подчеркнул, что положения ст. 67 п. f) Семейного кодекса не применяются и не должны применяться автоматически, а только после рассмотрения судебными инстанциями в целях установления: 1) *имели ли место серьезные отклонения в поведении родителя по отношению к личности ребенка* и 2) *соответствует ли высшему интересу ребенка применение данной меры*. Сам факт, что лицо находится на наркологическом учете, не должен стать основанием для лишения родительских прав (*ПКС 19/2017, §60*).

Следовательно, защита права на семейную жизнь не может носить абсолютный характер, если в результате нарушается высший интерес ребенка, последний являясь единственным критерием, которым должны руководствоваться административные органы в решении вопроса о лишении родительских прав, а не состояние, статус или экономическое положение родителя. Лишение родительских прав выступает как необходимая мера в случае, когда сохранение семейных отношений наносит ущерб развитию ребенка (*ПКС 19/2017, §61*).

Конституционный суд отметил, что установление возможности лишения родительских прав в случае, если судебные инстанции считают, что интересы ребенка нарушаются вследствие уклонения от реализации прав и исполнения родительских обязанностей, является необходимой мерой для обеспечения эффективной защиты прав и интересов ребенка (*ПКС 19/2017, §62*).

Вместе с тем, Конституционный суд подчеркнул, что мера лишения родительских прав лиц, страдающих наркоманией, не может применяться произвольно. Обеспечение справедливого баланса между соответствующими правами, в данном случае, правом на семейную жизнь, и высшим интересом ребенка является необходимым (*ПКС 19/2017, §63*).

Европейский суд в своей практике отмечал, что для родителя и ребенка факт нахождения вместе является основополагающим элементом семейной жизни, даже если связь между родителями была прервана (*Эльсхольц против Германии, постановление от 13 июля 2000 года, § 43*). Меры по лишению родительских прав должны применяться только в исключительных случаях и могут быть оправданы только если они обоснованы императивным требованием, касающимся интересов ребенка – *М.Д. и др. против Мальты, постановление от 17 июля 2012 года, § 76 (ПКС 19/2017, §42)*.

Для выявления высшего интереса ребенка необходимо руководствоваться двумя аспектами: во-первых, основным интересом ребенка является сохранение связей с семьей, за исключением случаев, когда семья оказалась крайне неблагополучной; и во-вторых, высшим интересом ребенка является его развитие в безопасной и спокойной среде – *Нойлингер и Шурук против Швейцарии, постановление от 6 июля 2010 года, § 136; R. и H. против Соединенного Королевства Великобритании, постановление от 31 мая 2011 года, § 73-74 (ПКС 19/2017, §43)*.

Применение полного и абсолютного запрета на осуществление родительских прав по закону, без какого-либо контроля со стороны судебных инстанций [...] за соблюдением интересов несовершеннолетних, не может соответствовать основным требованиям, касающимся интересов детей и, следовательно, не может преследовать законную цель, как защита здоровья, нравственности или воспитания несовершеннолетних – *Сабоу и Пыркэлаб против Румынии, постановление от 28 сентября 2004 года, § 48-49 (ПКС 19/2017, §44)*.

Конституционный суд отметил, что лишение родительских прав в случае, когда есть основания считать, что своим поведением родитель, употребляющий наркотики, ставит под

угрозу высший интерес ребенка, должно отвечать требованиям, обеспечивающим произвольный характер данной меры (ПКС 19/2017, §64).

Конституционный суд указал, что для административных органов соблюдение положений ст. 67 п. f) Семейного кодекса, относящихся к лишению родительских прав лиц, страдающих наркоманией, ни в коем случае не должно превращаться в формальную процедуру. Суд может принять решение о лишении родительских прав только если это не ставит под угрозу взросление, воспитание, образование, физическое и интеллектуальное развитие детей (ПКС 19/2017, §65).

Конституционный суд заключил, что оспариваемое положение ст. 67 п. f) Семейного кодекса, устанавливающее лишение родительских прав лиц, страдающих наркоманией, является разумным, пропорциональным преследуемой цели и не противоречит положениям ст. 28 в сочетании со ст. 54 Конституции, с условием, что лишение родительских прав применяется во имя высшего интереса ребенка (ПКС 19/2017, §66).

2.8. Право на образование

2.8.1. Обеспечение учащихся учебниками

В соответствии с международными актами, государство обязано вводить бесплатное и обязательное начальное образование, поощрять развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивать его доступность для всех детей и принимать такие меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи (ПКС 7/2017³¹, §36).

В своей практике ЕСПЧ признал, что право на образование, несмотря на свою значимость, не является абсолютным и может подвергаться некоторым ограничениям, при условии, что они не затрагивают сущность права. Право доступа к образованию «по своей природе должно быть регламентировано государством» - дело *Катан и другие против Республики Молдова и Российской Федерации*, решение от 19 октября 2012 года, § 140, дело «*Вопросы лингвистического режима в бельгийских школах*» против Бельгии от 23 июля 1968 года, § 3 (ПКС 7/2017, §37).

Также, по делу *Campbell и Cosans против Соединенного Королевства* ЕСПЧ установил, что право на образование требует установления определенных норм, которые могут варьировать во времени и пространстве, в зависимости от нужд общества и средств, которыми располагает государство, а также члены общества, однако такие положения никоим образом не должны затрагивать саму сущность права – решение от 25 февраля 1982 года (ПКС 7/2017, §38).

В этом контексте, Конституционный суд отметил, что государство должно предусматривать и создавать условия для гарантирования права на образование, в том числе разрабатывать программы и устанавливать порядок и средства для реализации образования, определять до какого уровня образование является обязательным, а также устанавливать гарантии и предоставлять на безвозмездной основе необходимые средства для реализации образования. При этом государственная политика в области образования должна соответствовать конституционным нормам (ПКС 7/2017, §39).

Согласно ст. 35 ч.(1) Конституции, право на образование обеспечивается: (1) обязательным общим образованием; (2) лицейским и профессиональным образованием, (3) высшим образованием, а также другими формами обучения и повышения квалификации. Конституция в ч.(7) ст. 35 предусматривает, что государственное лицейское, профессиональное и высшее образование в равной степени доступно всем в зависимости от способностей (ПКС 7/2017, §40).

³¹ Постановление № 7 от 16.02.2017 года о контроле конституционности ст. 41 ч. (4) Кодекса Республики Молдова об образовании № 152 от 17 июля 2014 года (обеспечение учащихся учебниками)

Таким образом, в сфере обязательного общего образования правилом является его бесплатность. Обязательное общее образование составляет основу системы образования, его ключевой элемент. Учитывая, что на этом уровне закладывается фундамент образования, участие государства в обеспечении бесплатного образования является необходимым (*ПКС 7/2017, §41*).

Поскольку, в соответствии с конституционными нормами, государство приняло на себя позитивное обязательство по обеспечению бесплатного образования, это обязательство нужно выполнять, выделяя необходимые средства для **бесплатного** образования (*ПКС 7/2017, §42*).

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что в системе обязательного общего образования понятие «бесплатности образования» в качестве конституционной гарантии следует понимать, как возможность получить в учебных заведениях необходимые знания, и за это, в том числе за аренду учебников, не должна взиматься плата (*ПКС 7/2017, §43*).

Наряду с этим, Конституционный суд подчеркнул, что эффективная образовательная система предполагает внедрение стратегии обучения и обеспечение учащихся безвозмездно на определенных этапах образования необходимыми средствами, включая учебниками, развивая тем самым механизмы, способствующие усвоению школьных предметов (*ПКС 7/2017, §44*).

Конституционный суд отметил, что согласно ст. 20 Кодекса об образовании, общее образование включает: 1) начальное образование: I–IV классы; 2) гимназическое образование: V–IX классы; и 3) лицейское образование: X–XII (XIII) классы (*ПКС 7/2017, §47*).

Конституционный суд отметил, что обязательное общее образование включает начальное и гимназическое образование, которому законодатель придал общеобязательный правовой режим. Однако, как вытекает из логики толкования ст. 35 Конституции, следующие образовательные циклы (лицейский, профессиональный и высший) являются в равной степени доступными для всех только в зависимости от способностей (*ПКС 7/2017, §48*).

Исходя из конституционных норм, в соответствии с которыми общее образование является обязательным и бесплатным, Конституционный суд пришел к выводу, что затраты на обучение в общеобразовательных учреждениях должны покрываться полностью за счет государственного бюджета (*ПКС 7/2017, §49*).

Ст. 41 ч.(1) Кодекса об образовании предусматривает, что в общеобразовательных учреждениях используются учебники, разработанные на базе Национального куррикулума, отобранные и изданные на основе конкурса. Также, в ч. (3) и ч.(4) данной статьи предусматривается, что учащиеся начального образования обеспечиваются учебниками бесплатно, а учащиеся V–IX классов обеспечиваются учебниками по арендной схеме, утвержденной Министерством просвещения (*ПКС 7/2017, §50*).

В соответствии с Постановлением Правительства № 876 от 22 декабря 2015 года об обеспечении учащихся учебниками, схема аренды предусматривает установление и взыскание определенных платежей (части стоимости учебника) за аренду учебников, предоставляемых учащимся в пользование на один учебный год. Плата за аренду учебников устанавливается ежегодно Специальным фондом учебников в зависимости от степени износа и стоимости каждого учебника (*ПКС 7/2017, §51*).

Таким образом, в отличие от учащихся I–IV классов, которые обеспечиваются учебниками бесплатно, учащиеся V–IX классов могут пользоваться учебниками только после внесения определенной арендной платы (*ПКС 7/2017, §52*).

Исходя из конституционных норм, гарантирующих бесплатное обязательное общее образование, Конституционный суд отметил, что любая законодательная норма, допускающая взимание с учащихся начального и гимназического образования обязательной платы, включая за пользование учебниками, которые составляют неотъемлемый элемент образовательного процесса, противоречит Высшему закону (*ПКС 7/2017, §53*).

Конституционный суд пришел к выводу, что положения ст. 41 ч.(4) Кодекса об образовании, предусматривающие обеспечение учащихся V–IX классов учебниками по

арендной схеме, утвержденной Министерством просвещения, вступают в противоречие с конституционным принципом бесплатности образования, который закреплен в ст. 35 Конституции (*ПКС 7/2017, §54*).

2.8.2. Руководящие органы учреждений высшего образования

Право на образование закреплено и гарантировано в ст. 35 Конституции. Согласно ч.(5) и ч.(6) ст. 35, учебные заведения, в том числе негосударственные, создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом, и имеют право на автономию (*ПКС 5/2017³², §48*).

Конституционный суд указал, что конституционные нормы устанавливают и гарантируют только университетскую автономию, независимо от вида образования – государственного или частного. Содержание этой автономии в обоих случаях должно быть идентичным (*ПКС 5/2017, §49*).

В Постановлении № 6 от 3 мая 2012 года Конституционный суд подчеркнул: «[...] вузовская автономия состоит в праве учебного заведения на самоуправление, осуществление академических свобод без какого-либо идеологического, политического и религиозного вмешательства, в реализации полномочий, обязанностей и ответственности в соответствии с национальной стратегической направленностью развития высшего образования, с научно-техническим прогрессом, региональной и мировой цивилизацией» (*ПКС 5/2017, §50*).

Конституционный суд подчеркнул, что автономия касается таких областей, как руководство, структурирование и функционирование образовательного учреждения, его управления и финансирования, при этом она не носит абсолютный характер, а подчиняется Конституции и законодательству (*ПКС 5/2017, §52*).

Конституционный суд указал, что, в соответствии с конституционными нормами, определение государственной политики в сфере образования и обозначение критериев организации и функционирования системы образования составляют право законодателя. Согласно ст. 72 ч.(3) п.к) Конституции, общая организация образования регламентируется органическим законом. Специальным законом в этой сфере является Закон об образовании (*ПКС 5/2017, §55*).

Так, согласно оспариваемым положениям [ст. 102 Кодекса об образовании], Совет по стратегическому институциональному развитию (далее – Совет), сенат, ученый совет, совет факультета, административный совет и ректор входят в систему руководящих органов учреждений высшего образования (*ПКС 5/2017, §57*).

Предусматривая создание Совета по стратегическому институциональному развитию, Кодекс об образовании устанавливает двойное руководство в высших учебных заведениях. Конституционный суд отметил, что, поскольку в большинстве случаев Совет принимает решения при наличии положительного заключения Сената, между этими руководящими органами существует равновесие (*ПКС 5/2017, §60*).

Кроме того, на Совет по стратегическому институциональному развитию возложена функция по организации и проведению выборов на пост ректора учреждения высшего образования – вместо бывшей комиссии министерства, которая ранее отвечала за проведение конкурса, что способствует снижению влияния Правительства в ходе процесса отбора кадров (*ПКС 5/2017, §61*).

Конституционный суд отметил, что создание структур двойного управления имеет целью обеспечить качественный уровень высшего образования. Это означает непрерывное стремление к улучшению результатов, оптимальный менеджмент, финансовая политика, направленная на

³² Постановление № 5 от 07.02.2017 о контроле конституционности некоторых положений Кодекса Республики Молдова об образовании № 152 от 17 июля 2014 года и приложений № 3 и №. 4 к Постановлению Правительства №390 от 16 июня 2015 года о планах (государственный заказ) подготовки кадров специалистов по профессиям, специальностям и общим направлениям в учреждениях профессионально-технического и высшего образования на 2015-2016 учебный год (*руководящие органы учреждений высшего образования*)

рациональное использование ресурсов путем повышения ответственности всего персонала образовательных учреждений (*ПКС 5/2017, §62*).

В качестве руководящего органа учреждения высшего образования, Совет выполняет важную роль в реализации университетской автономии, обеспечивая прозрачность и объективность в принятии решений, эффективное использование финансовых средств, рациональное администрирование публичной собственности, поощрение преподавательского состава в целях повышения эффективности использования выделенных финансовых средств (*ПКС 5/2017, §63*).

Конституционный суд отметил, что положениями о назначении извне членов Совета законодатель преследовал цель повышения ответственности учреждения высшего образования перед заинтересованными сторонами (*ПКС 5/2017, §66*).

Конституционный суд подчеркнул, что назначение членов Совета из числа людей, не работающих в высших учебных заведениях, является гарантией того, что высшее образование будет осуществляться на основе стандартов качества (*ПКС 5/2017, §67*).

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд отметил, что Совет по стратегическому институциональному развитию состоит из девяти членов, и только трое из них не выдвинуты учреждением высшего образования, и этот факт не нарушает университетскую автономию (*ПКС 5/2017, §68*).

В этом смысле, Конституционный суд отметил, что законодатель имеет право устанавливать законом различные структурные модели управления высшими учебными заведениями (*ПКС 5/2017, §69*).

Итак, учредитель высшего учебного заведения обязан выплачивать ежемесячное вознаграждение назначенным им членам Совета по стратегическому институциональному развитию, а также членам, назначенным компетентными министерствами. Хотя ст.104 ч.(2) Кодекса об образовании, предусматривающая порядок назначения членов Совета, указывает лишь на члены, выдвинутые Министерством просвещения, Министерством финансов и компетентным министерством, из ее содержания следует, что учредитель вправе назначать только одного члена Совета (*ПКС 5/2017, §74*).

Конституционный суд признал, что это составляет вмешательство в осуществление права собственности учредителя высшего учебного заведения, однако данное вмешательство имеет под собой законную основу, так как четко предусмотрено в ст. 104 ч.(8) Кодекса об образовании, преследует общезначимую цель – обеспечение стандартов качества в учреждениях высшего образования, отвечает требованиям соразмерности и не является чрезмерным (*ПКС 5/2017, §75*).

Таким образом, право собственности учредителя частного высшего учебного заведения не нарушается (*ПКС 5/2017, §76*).

2.8.3. Процедура замещения педагогических должностей в высших учебных заведениях

Конституционный суд отметил, что порядок замещения педагогических должностей в высших учебных заведениях находится в тесной связи с принципом университетской автономии (его академической составляющей) и правом университетского сообщества на отбор и продвижение педагогических кадров и других категорий работников (*ОКС 35/2017³³, §22*).

Высшие учебные заведения должны обладать реальной университетской автономией, включая автономию в отношении ее академической составляющей, с тем, чтобы они могли принимать независимым образом и без какого-либо внешнего влияния решения, связанные с политикой кадров и образовательными и исследовательскими задачами (*ОКС35/2017, §28*).

³³ Определение № 35 от 20.04.2017 года о неприемлемости обращения № 114g/2016 г. об исключительном случае неконституционности п. 20 Положения о замещении педагогических должностей в высших учебных заведениях, утвержденного Постановлением Правительства № 854 от 21 сентября 2010 года

Конституционный суд отметил, что окончательное решение об избрании или неизбрании кандидата на должность университетского профессора или университетского конференциара принадлежит сенату университета. Поскольку процедура отбора сенатом состоит из двух этапов, вначале открытым, а затем тайным голосованием, которые являются последовательными и обязательными, их следует рассматривать как единую процедуру, в которой участвуют те же члены сената, наделенные правом решать по вопросу отбора кандидатов на должность университетского конференциара в учебное заведение (*ОКС 35/2017, §31*).

2.9. Право избирать и быть избранным

2.9.1. Смешанная избирательная система

- *Относительно количества туров парламентских выборов*

По смыслу ст. 2 Конституции, только народ может устанавливать подлинную демократию путем осуществления национального суверенитета непосредственно или через своих представителей, избранных в результате демократических выборов – ПКС № 15 от 27 мая 2014 года, § 46 (*ОКС 124/2017³⁴, §30*).

Конституционные положения ст. 2 следует соотносить с положениями ст. 38 Высшего закона, согласно которым основой государственной власти является воля народа, выражаемая свободными выборами, проводимыми периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании (*ОКС 124/2017, §31*).

Соответственно, перед государством, как финальным гарантом политического плюрализма, ставится задача по принятию позитивных мер для «организации» демократических выборов в «условиях, обеспечивающих свободное выражение воли народа в выборах законодательного органа» - *Mathieu-Mohin u Clerfayt против Бельгии*, постановление от 2 марта 1987 года, § 54; *Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP) против Турции*, постановление от 10 мая 2012 года, § 27 (*ОКС 124/2017, §33*).

В соответствии со ст. 72 ч. (3) п. а) Конституции, органическим законом Парламент регламентирует избирательную систему (*ОКС 124/2017, §34*).

Таким образом, конституционный законодатель возложил на рядового законодателя задачу определения правил организации и проведения избирательного процесса, конкретных способов осуществления права избирать и быть избранным, с соблюдением условий, установленных Конституцией (*ОКС 124/2017, §35*).

В равной степени, Конституционный суд отметил, что варианты одного или двух туров выборов является вопросом политической целесообразности и относится к усмотрению законодательного органа, с учетом демократических стандартов и наиболее точного отражения воли избирателя (*ОКС 124/2017, §37*).

В свою очередь, Европейский суд в своей неизменной практике установил, что страны-участницы пользуются широкой свободой усмотрения при определении способа голосования, в котором будет обеспечено свободное волеизъявление народа в выборе законодательного органа. В связи с этим, статья 3 Протокола № 1 к Конвенции ограничивается предписанием «свободных» выборов, проводимых «с разумной периодичностью», «путем тайного голосования» и «в условиях, обеспечивающих свободное волеизъявление народа». Согласно этой оговорке, не устанавливается никаких «обязательств по введению определенной системы», как пропорциональное или мажоритарное голосование в одном либо в двух турах выборов – *Yumak u Sadak против Турции*, [БК], постановление от 8 июля 2008 года, § 110; *Sitaropoulos u Giakoumopoulos против Греции*, [БК], постановление от 15 марта 2012 года, § 65 (*ОКС 124/2017, §38*).

³⁴ Определение № 124 от 15.12.2017 года о неприемлемости обращения № 117а/2017 г. о контроле конституционности Закона № 154 от 20 июля 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты

Европейский суд также отметил, что правила в этой области варьируют в зависимости от исторических и политических факторов, присущих каждому государству; множество ситуаций, предусмотренных в избирательном законодательстве государств-членов Совета Европы, демонстрирует разнообразие возможных в этом отношении вариантов. В целях применения ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, любой закон о выборах должен всегда рассматриваться в контексте политического развития страны с тем, чтобы неприемлемые элементы одной системы могли быть применены в рамках другой системы, по крайней мере, до тех пор, пока принятая система выполняет условия по обеспечению «свободного волеизъявления народа в выборе законодательного органа» - *Yumak u Sadak против Турции*, [БК], постановление от 8 июля 2008 года, §111 (ОКС 124/2017, §39).

Конституционный суд подчеркнул, что, хотя утверждение или изменение избирательной системы является суверенным правом государства и его представительного органа – Парламента Республики Молдова, оно не может выходить за рамки духа и буквы Конституции. Все стороны избирательного процесса регулируются органическим законом, который, основываясь на критериях доступности, ясности и предсказуемости, определяет правила проведения выборов. Парламент, принимая Кодекс о выборах и любой органический закон о внесении в него изменений или дополнений, должен руководствоваться рядом конституционных принципов, таких как: правовое государство, национальный суверенитет, право на голосование, равенство, свобода слова и выражения, право на информацию, свобода собраний и др. (ОКС 124/2017, §40).

Конституционный суд указал, что установление проведения парламентских выборов на основе смешанной системы в едином туре само по себе не противоречит Конституции (ОКС 124/2017, §41).

- Относительно избирательных округов и значимости голоса

Конституционный суд отметил, что, в соответствии с оспариваемым законом, парламентские выборы проводятся на основе общенационального округа, охватывающего всю территорию Республики Молдова и зарубежные избирательные участки, а также на основе 51 одномандатного округа, в том числе для населенных пунктов левобережья Днестра [так называемое «Приднестровье»] и за рубежом (ОКС 124/2017, §42).

Конституционный суд указал, что, согласно ст. 74 ч. (2) Кодекса о выборах [в редакции Закона № 154 от 20 июля 2017 года], одномандатные округа утверждаются Правительством на основании решения независимой комиссии, состав которой определяется постановлением Правительства и в которую в обязательном порядке входят представители: а) Центральной избирательной комиссии; б) Комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету Парламента Республики Молдова; в) Президентуры Республики Молдова; г) парламентских фракций и групп; д) внепарламентских политических партий, которые на последних парламентских выборах получили более 2 процентов действительных голосов; е) Народного Собрания Гагаузии; ж) объединений национальных меньшинств; з) местных органов публичной власти; и) Бюро по связям с диаспорой; й) гражданского общества и академических кругов в данной области, включая географов и социологов (ОКС 124/2017, §43).

Независимая комиссия, наделенная полномочиями в формировании одномандатных округов, осуществляет свою деятельность на основании собственного регламента, утвержденного Правительством, и избирает из числа своих членов председателя и секретаря (ОКС 124/2017, §44).

Анализируя оспариваемые положения закона, Конституционный суд отметил, что в ходе парламентских выборов каждый избиратель имеет право голосовать двумя бюллетенями – один по общенациональному округу и другой по одномандатному округу. Каждый голос имеет равную юридическую силу (ОКС 124/2017, §47).

В Своде рекомендуемых норм при проведении выборов, принятом Европейской комиссией за демократию через право (далее – Венецианская комиссия) на 52-й пленарной сессии (Венеция, 18-19 октября 2002 года), отражено, что равное избирательное право означает, *inter alia*, равенство избирательных правомочий (ОКС 124/2017, §48).

В частности, подчеркивалось, что «равенство избирательных правомочий [...] предусматривает установление границ избирательных округов таким образом, чтобы места депутатов [...] поровну распределялись между избирательными округами на основе конкретного критерия распределения, например, по числу лиц, проживающих в данном избирательном округе, по числу граждан, проживающих в этом округе (включая несовершеннолетних), по числу зарегистрированных избирателей или, возможно, по числу лиц, реально участвующих в голосовании. Допустимы и надлежащие сочетания этих критериев. [...] Границы избирательных округов могут также устанавливаться на основе географических критериев и административных или даже исторических границ» (ОКС 124/2017, §49).

Конституционный суд отметил, что оспариваемый закон, в целях соблюдения этих стандартов, определил критерии формирования одномандатных округов на территории Республики Молдова, находящейся под ее конституционной юрисдикцией, за пределами Республики Молдова, а также для населенных пунктов левобережья Днестра [так называемое «Приднестровье»] (ОКС 124/2017, §50).

Конституционный суд напомнил, что определение критериев для формирования одномандатных округов – это исключительное право государства, с учетом практических возможностей и потребностей в организации выборов (ОКС 124/2017, §51).

Так, государство может установить четкие и предсказуемые критерии, в соответствии с которыми должны быть сформированы одномандатные округа, с учетом технических возможностей органов, ответственных за организацию избирательного процесса (ОКС 124/2017, §52).

Вместе с тем, согласно оспариваемому закону, различия между одномандатными избирательными округами в количестве избирателей не должны превышать 10 процентов (ОКС 124/2017, §53).

В этом смысле, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов предусматривает, что допустимое отклонение от нормы не должно превышать 10 процентов, и ни в коем случае не может превышать 15 процентов, за исключением особых обстоятельств (защита интересов компактно проживающего меньшинства, административная единица с малой плотностью населения) (ОКС 124/2017, §54).

В свою очередь, Европейский суд отмечал, что положения ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции не означают, что все бюллетени для голосования должны иметь равное значение для результатов выборов, а также, что все кандидаты должны иметь равные шансы в победе; очевидно, что никакая система не может исключить феномен «потерянных голосов» - *Mathieu-Mohin и Clerfayt против Бельгии*, приведенное выше, § 54; *Vompard против Франции*, определение от 4 апреля 2006 года; *Ковач против Украины*, постановление от 7 февраля 2008 года, § 49; *Yumak и Sadak против Турции*, приведенное выше, § 112 (ОКС 124/2017, §55).

Согласно закону, одномандатные округа на территории АТО Гагаузия формируются таким образом, чтобы не выходить за административные границы автономии. В то же время, эти округа нельзя дополнять населенными пунктами, расположенными за пределами автономии, принимая во внимание риск разбавления национального меньшинства (ОКС 124/2017, §56).

Конституционный суд отметил, что, согласно Лундским рекомендациям (Швеция) об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни, разработанным в сентябре 1999 года группой международных экспертов под эгидой Верховного комиссара по национальным меньшинствам ОБСЕ [на этот документ сослался и Европейский суд по делу *Гросару против Румынии*, постановление от 2 марта 2010 года, § 25],

«государства должны гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на участие в управлении государственными делами, в частности, путем реализации права избирать и быть избранным, без какой-либо дискриминации» (ОКС 124/2017, §57).

В то же время, согласно Своду рекомендуемых норм при проведении выборов, установление специальных положений, гарантирующих национальным меньшинствам определенную долю мест или предусматривающих исключение из обычных правил распределения мест для партий, представляющих национальные меньшинства (например, неприменение процентного барьера), в принципе, не противоречит равному избирательному праву (ОКС 124/2017, §58).

Принцип равенства не означает единообразие, поэтому, если одинаковым ситуациям должен соответствовать равный подход, для разных ситуаций правовой подход может быть только различным. Нарушение принципа равенства и недискриминации происходит тогда, когда применяется различный подход в одинаковых ситуациях без объективного и разумного объяснения (ОКС 124/2017, §59).

Конституционный суд напомнил, что представительский ценз ориентирован в основном на то, что к власти должны иметь доступ политические партии, пользующиеся определенным авторитетом у избирателей, либо кандидаты, обладающие политической и гражданской зрелостью, а также на другие критерии, определяемые конкретными социально-политическими условиями – ПКС № 15 от 27 мая 1998 года (ОКС 124/2017, §61).

Европейский суд также признал, что представительский ценз способствует созданию тенденций для достаточно представительного мышления и направлен на предотвращение чрезмерной и нефункциональной парламентской фрагментации, и, следовательно, на укрепление демократической стабильности – *Partija „Jaunie Demokrāti” u Partija „Mūsu Zeme” против Латвии*, определение от 29 ноября 2007 года; *Yumak u Sadak*, приведенное выше, § 125 (ОКС 124/2017, §62).

В то же время, Конституционный суд отметил, что парламентские выборы, организованные на основе общенационального округа, а также одномандатных округов, включая созданных для населенных пунктов левобережья Днестра [так называемое «Приднестровье»] и за рубежом, должны обеспечить формирование свободного мнения при достаточной информированности голосующих. Свободные выборы и свобода выражения, особенно свобода политических дебатов, составляет основу любого демократического режима – *Mathieu-Mohin u Clerfayt*, приведенное выше, § 47, *Lingens против Австрии*, постановление от 8 июля 1986 года, § 41-42 (ОКС 124/2017, §63).

Конституционный суд указал, что «свободное выражение мнения народа» означает, что на выборах не должно существовать какое-либо давление относительно избрания одного или нескольких кандидатов, и избиратель не должен быть необоснованно склонен к голосованию за ту или иную партию (*Özgürlük ve Dayanışma Partisi* (ÖDP), приведенное выше, § 29). Следовательно, любая форма давления на избирателя для избрания кандидатов или партий является недопустимой (ОКС 124/2017, §64).

Конституционный суд подчеркнул, что формирование свободного мнения является необходимым условием для того, чтобы избирательный процесс мог отразить реальную и фактическую волю граждан, являясь предпосылкой проявления подлинного демократического суверенитета, в соответствии с принципом, закрепленным ст. 2 Основного закона. Следовательно, честность выборов должна контролироваться на всех этапах избирательного процесса, а не только в сам момент голосования (ОКС 124/2017, §65).

В связи с этим, в процессе свободного формирования воли избирателя и честных выборов власти должны обеспечить соблюдение принципов лояльного информирования граждан с правом голоса, предполагающих создание на всех этапах избирательного процесса [в период регистрации кандидатов, проведения избирательной кампании, в день выборов, при разрешении жалоб и др.] необходимых условий для достаточного обсуждения и размышления, чтобы

избиратели могли сформировать свободное мнение, знать вынесенные на голосование вопросы, правовые последствия их выбора, а также действие результатов выборов на общие интересы сообщества. Приведенные принципы являются прямым следствием положений о свободных выборах, закрепленных в конституционных нормах ст. 2 ч. (1) и ст. 38 ч. (1) Основного закона, которые отражают международные положения статьи 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (ОКС 124/2017, §66).

- *Относительно числа подписей, необходимых для регистрации кандидата в предвыборной гонке*

Предусмотренное законом условие о представлении подписных листов с подписями избирателей с правом голоса не затрагивает сущность права быть избранным. Ведь основным свойством любого мандата, полученного путем выражения голосованием политической воли избирателей, является его представительность (ОКС 124/2017, §71).

Другими словами, требование о подаче подписных листов является способом демонстрации кандидатом своего представительного потенциала и, в то же время, стремлением законодателя предотвратить злоупотребление правом быть избранным, с одной стороны, и обеспечить эффективный доступ к реализации этого права для лиц, которые действительно пользуются поддержкой избирателей, с другой стороны (ОКС 124/2017, §72).

В частности, сокращение вполтину числа подписей избирателей с правом голоса в округе, где баллотируется кандидат-женщина, необходимых для ее регистрации на парламентских выборах по одномандатному округу, способствует осуществлению женщинами права быть избранной и само по себе не противоречит принципу равенства (ОКС 124/2017, §73).

С другой стороны, положения, которые устанавливают сбор подписей в поддержку кандидатов по зарубежным одномандатным округам в любом округе, направлены на содействие в осуществлении права быть избранным для лиц, находящихся за пределами Республики Молдова, с тем, чтобы это право было действенным и практичным. Ведь лица, уехавшие за рубеж, могут поддерживать тесные и продолжительные связи с Республикой Молдова, наблюдая за политической, экономической и социальной жизнью страны с намерением принять участие в ее делах (ОКС 124/2017, §79).

Конституционный суд отметил, что не существует никакого различия в правовом отношении по вопросу количества голосов, которые должен набрать кандидат по одномандатному округу, чтобы признать его избранным. Согласно ст. 91 ч. (1) Кодекса о выборах, избранным считается кандидат в депутаты Парламента по одномандатному округу, получивший наибольшее количество действительных голосов (ОКС 124/2017, §80).

- *Относительно требования о представлении кандидатом справки о неподкупности*

Конституционный суд отметил, что лица, которые стремятся занять или занимают государственные должности, должны доказать, что они соответствуют высоким требованиям о неподкупности (ОКС 124/2017, §84).

В этом аспекте, в порядке *obiter dictum*, Конституционный суд отмечал, что вера граждан в честность лиц, занимающих публичные должности, и в государственные органы составляет демократическую основу функционирования этих органов. Доверие к государственным органам является частью «социального капитала» наряду с общим доверием (к людям) и сетью различных ассоциаций людей. «Доверие к государственным органам» способствует большему участию граждан в общественной жизни. Уровень доверия общества к государственным органам влияет также на экономическое развитие общества – ПКС № 7 от 16 апреля 2015 года, § 42-44 (ОКС 124/2017, §85).

- *Относительно осуществления права на голосование на избирательном участке по одномандатному округу, где проживает избиратель*

Конституционный суд напомнил, что, наряду с именем и семейным положением, место жительства лица является одним из элементов, удостоверяющих личность в пространстве, путем указания конкретного места, адреса (ОКС 124/2017, §88).

Конституционный суд указал, что понятия «место жительства» и «место нахождения» определены в ст. 30 ч. (1) и ч. (2) Гражданского кодекса (ОКС 124/2017, §89).

Так, местом жительства физического лица признается место, где оно постоянно или преимущественно проживает. Лицо считается имеющим данное место жительства до тех пор, пока не приобрело другое. Соответственно, местом нахождения физического лица является место, где оно временно или периодически проживает (ОКС 124/2017, §90).

Конституционный суд заключил, что правовыми признаками места жительства являются: стабильность, неповторимость, обязательность и неприкосновенность (ОКС 124/2017, §91).

Конституционный суд подчеркнул, что обязательность места жительства исходит из его социально-правовой роли, служащей средством индивидуализации физического лица в пространстве и представляющей интерес для общества, а не только для него самого. Эта роль определяет правило, согласно которому любое лицо должно иметь место жительства (ОКС 124/2017, §92).

Конституционный суд отметил, что, в силу закона, считается, что любое лицо имеет место жительства (ОКС 124/2017, §94).

Более того, Европейский суд подчеркивал, что требование об удовлетворении условиям места нахождения или продолжительности пребывания для подтверждения избирательного права или его осуществления на выборах не является, в сущности, ограничением этого права и, следовательно, не противоречит статье 3 Протокола № 1 к Конвенции – *Doyle против Соединенного Королевства*, определение от 6 февраля 2007 года (ОКС 124/2017, §95).

Вместе с тем, надлежащее составление избирательных списков является обязательным условием для обеспечения свободных и честных выборов. Эффективное осуществление права быть избранным, несомненно, зависит от правильного осуществления права избирать. Так, невнесение некоторых избирателей в избирательный список и/или множественное включение других избирателей может привести не только к нарушению интересов избирателей, а и к уменьшению шансов кандидатов на участие в выборах в условиях равенства и справедливости – *Грузинская партия рабочих против Грузии*, постановление от 8 июля 2008 года (ОКС 124/2017, §96).

2.10. Свобода партий и других общественно-политических организаций

2.10.1. Запрет на принадлежность Президента к какой-либо партии

В соответствии с конституционными нормами, граждане свободны выражать свою волю и без принуждения или давления объединяться в партии (ПКС 35/2017³⁵, §43).

Конституционный суд отметил, что свобода объединения в политические партии является одним из многочисленных средств, применяемых для воздействия на политические процессы в государстве (ПКС 35/2017, §44).

Наряду с этим, положения ч.(7) ст. 41 Конституции предусматривают: «Государственные должности, занятие которых несовместимо с членством в партиях, устанавливаются органическим законом». Итак, Высший закон допускает ограничение данного права в зависимости от занимаемой должности, а именно, публичной должности (ПКС 35/2017, §45).

Соподчиненное Конституции законодательство определяет правовой статус различных категорий государственных служащих, предусматривая кроме прав, свобод и обязанностей и

³⁵ Постановление № 35 от 12.12.2017 года о контроле конституционности некоторых положений ст. 112 ч. (2) Кодекса о выборах (запрещающих принадлежность Президента к какой-либо партии)

ряд запретов и несовместимостей, включая членство в политической партии (*ПКС 35/2017, §46*).

Вместе с тем, ст. 11 § 2 Европейской Конвенции допускает ограничение свободы объединения для трех категорий лиц: (1) лиц, входящих в состав вооруженных сил, (2) полиции и (3) административных органов государства (*ПКС 35/2017, §39*).

В этом смысле, ЕСПЧ признал легитимность ограничения политической деятельности указанных публичных органов из необходимости гарантировать политическую нейтральность и обеспечивать надлежащее и непредвзятое выполнение возложенных на них обязанностей, проявляя ко всем гражданам равное, справедливое и не привязанное к политическим соображениям отношение – см. *Ахмед и другие против Соединенного Королевства, решение от 2 сентября 1998 года; Rekvényi против Венгрии, решение от 20 мая 1999 года (ПКС 35/2017, §40)*.

Положения ст. 112 ч.(2) Кодекса о выборах также предусматривают, что полномочия Президента Республики несовместимы с членством в какой-либо политической партии (*ПКС 35/2017, §50*).

Конституционный суд подчеркнул, что, принося присягу, Президент Республики Молдова принимает на себя правовое обязательство перед всем народом Республики Молдова (*ПКС 35/2017, §55*).

Конституционный суд указал, что Президент Республики Молдова должен стать объединяющим фактором для государственных институтов, общества и политических партий. Глава государства не может быть фактором политического или институционального блокирования или возникновения конфликтных ситуаций. В отношениях между властями в государстве, а также государством и обществом Президент выполняет посредническую функцию (*ПКС 35/2017, §56*).

Конституционный суд отметил, что разрешение разногласий, возникших между государственными властями, а также между политическими партиями, возможно только в случае, когда Президент Республики Молдова является арбитром, отождествляющим себя с национальным интересом, а не с политической партией (*ПКС 35/2017, §57*).

Конституционный суд указал, что политическая нейтральность Президента Республики Молдова способствует доверию населения к этой должности (*ПКС 35/2017, §61*).

Таким образом, в Постановлении № 2 от 24 января 2017 года Конституционный суд отметил, что Президент Республики Молдова обязан действовать в интересах всего народа, а не только одной его части, группы или политической партии, поэтому Президент Республики Молдова не может быть членом политической партии и ни под каким видом не может продвигать интересы какой-либо политической партии (*ПКС 35/2017, §62*).

И в *Постановлении № 24 от 27 июля 2017 года* Конституционный суд подчеркнул, что в парламентских режимах глава государства играет роль арбитра, или *нейтральной власти*, и должен держать дистанцию по отношению к политическим партиям. Вопреки тому, что никто не может мешать главе государства придерживаться определенных политических воззрений и симпатий, его мандат носит ограниченный характер. Президент – важная составляющая политической системы, однако он не является сторонником конкретных политических движений. Хотя избрание Президента на всеобщих выборах направлено на укрепление его позиции, в аналогичных конституционных системах президенты, избранные народом, продолжают исполнять роль *нейтральной власти*, не обладая при этом широкими полномочиями, а необходимый механизм сдержек и противовесов обеспечивается парламентаризмом [§§ 113, 114] (*ПКС 35/2017, §63*).

Этой точки зрения придерживается и Венецианская комиссия, и была изложена она в принятом 16-17 июня 2017 года, на 111-м пленарной сессии CDL-AD(2017)014 Заключение по предложениям Президента Республики Молдова о внесении изменений в Конституцию в целях расширения полномочий по роспуску Парламента (*ПКС 35/2017, §64*).

Конституционный суд не согласился с мнением автора обращения о необходимости позволить Президенту страны быть членом партии, аналогично членам Парламента и Правительства (*ПКС 35/2017, §66*).

Конституционный суд отметил, что члены Парламента и Правительства находятся в ином правовом положении, и критерий политической нейтральности не может применяться к ним таким же образом, что и к Президенту страны, поскольку депутаты и члены Правительства по определению не могут быть нейтральными с политической точки зрения – см., *mutatis mutandis*, решение Большой палаты ЕСПЧ, дело *Ždanoka против Латвии* от 16 марта 2006 года, §117 (*ПКС 35/2017, §67*).

Конституционный суд указал, что обязанность Президента Республики Молдова отказаться от партийной принадлежности вытекает из «*обязанности неблагодарности*» к партии, поддержавшего его на выборах. Если не выполнить эту обязанность, то, что глава государства является членом партии, его имидж и должность могут быть использованы партией в политических целях и, в конечном итоге, институт Президента будет ассоциироваться с данной политической партией (*ПКС 35/2017, §68*).

Конституционный суд отметил, что требование о несовместимости, установленное для Президента, не преследует цель упразднения свободы объединения, наоборот, политическая несовместимость является благом, так как способствует созданию благоприятных условий для исполнения конституционных полномочий, без участия в деятельности политических партий (*ПКС 35/2017, §69*).

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что хотя оспариваемые положения запрещают принадлежность к политической партии, конституционные нормы устанавливают, что Президент Республики Молдова обладает неприкосновенностью и не может привлекаться к юридической ответственности за взгляды, выраженные при осуществлении полномочий [ст. 81 ч.(2)]. Также, глава государства может присутствовать на заседаниях Парламента и обратиться к Парламенту с посланиями по вопросам общенационального значения [ст. 84]. Кроме того, Президент Республики Молдова обладает правом законодательной инициативы [ст. 73] и может возбудить вопрос о проведении республиканского консультативного референдума (*ПКС 35/2017, §70*).

Конституционный суд подчеркнул, что спектр существующих мер, при помощи которых может быть реализовано право воздействовать на политику государства, шире, чем принадлежность к политической партии (*ПКС 35/2017, §71*).

Устанавливая несовместимость полномочий Президента Республики Молдова с принадлежностью к политической партии, законодатель преследовал цель исключить факторы, препятствующие реализации роли Президента как арбитра. Так, Конституционный суд отметил, что не существует менее ограничительных мер для обеспечения политической нейтральности должности главы государства. Если бы отсутствовал подобный запрет, политическая нейтральность главы государства обрела бы теоретический и иллюзорный характер (*ПКС 35/2017, §72*).

В свете вышесказанного, Конституционный суд заключил, что положения, запрещающие принадлежность Президента Республики Молдова к какой-либо политической партии, вписывается в допустимые пределы ограничения права объединения в политические партии и, таким образом, соответствуют ст. 41 ч.(1) и ч.(7) Конституции (*ПКС 35/2017, §73*).

2.11. Право на труд и защиту труда

2.11.1. Трудоустройство молодых специалистов

В соответствии с Постановлением Правительства, после окончания постуниверситетского обучения в резидентуре молодые специалисты - врачи и фармацевты - распределяются Министерством здравоохранения для трудоустройства в соответствии с нуждами государства на период до трех лет. В случае несоблюдения молодыми специалистами подписанного с

Министерством здравоохранения контракта они обязаны возместить затраты на университетское и постуниверситетское обучение за счет средств государственного бюджета в сумме, исчисленной Министерством здравоохранения (*ОКС 106/2017*³⁶, §19).

Конституционный суд подчеркнул, что свобода труда включает право лица на свободный выбор работы (профессии, занятия) и места труда, а также право не работать, а продолжать постуниверситетское образование (мастерат, докторантура), однако, не предполагает свободу невыполнения взятых на себя обязательств на момент заключения типового контракта (о подготовке молодых специалистов в группах с бюджетным финансированием (дневное обучение) в высших и средних специальных учебных заведениях и о трудоустройстве молодых специалистов) между лицом и учебным заведением и, безусловно, не предполагает возмездия государству затрат на обучение (*ОКС 106/2017*, §23).

В этом же контексте, и ЕСПЧ отметил, что работа, которую следует выполнить в силу свободно заключенного договора, не подпадает под действие ст. 4 (*обязательный труд*) лишь потому, что один из подписавших обязался перед другим ее выполнить и подвергнется санкциям, если он не исполнит взятые на себя обязательства – Постановление ЕСПЧ *Van der Musselle* против Бельгии, 23 ноября 1983 года, §34 (*ОКС 106/2017*, §24).

2.11.2. Прекращение трудовых отношений в связи с отказом в предоставлении допуска к государственной тайне

Согласно ст. 43 Конституции, каждый человек имеет право на труд и свободный выбор работы (*ПКС 38/2017*³⁷, §52).

Конституционный суд отметил, что в соответствии со ст. 26 ч.(5) Закона № 245-XVI от 27 ноября 2008 года о государственной тайне, не допускается назначение (зачисление) гражданина на должность, предусматривающую работу со сведениями, отнесенными к государственной тайне, либо предполагающую доступ к государственной тайне, до представления заключения Службы информации и безопасности, единственного органа в области обеспечения государственной безопасности (*ПКС 38/2017*, §70).

Согласно ст. 27 ч.(5) указанного закона, в случае непредоставления допуска к государственной тайне лицо должно быть переведено на другое место работы или другую должность, не связанные со сведениями, отнесенными к государственной тайне, а при невозможности перевода должно быть уволено (*ПКС 38/2017*, §82).

Конституционный суд указал, что при обстоятельствах «установления в результате проверочных мероприятий иных действий гражданина, представляющих угрозу для безопасности Республики Молдова» [ст. 25 ч.(1) п. с) закона] Служба информации и безопасности выносит заключение о невозможности предоставления лицу допуска к государственной тайне (*ПКС 38/2017*, §77).

Конституционный суд отметил, что ограничение права доступа на государственную службу в результате отказа Службы информации и безопасности в предоставлении допуска к государственной тайне направлено на защиту «другого права», в частности, на охрану национальной безопасности. Таким образом, данное ограничение преследует правомерную цель, которая указана в ч.(2) ст. 54 Конституции (*ПКС 38/2017*, §100).

³⁶ Определение № 106 от 07.11.2017 года о неприемлемости обращения № 133g/2017 г. об исключительном случае неконституционности Постановления Правительства № 1396 от 24 ноября 2003 года о подготовке врачей и фармацевтов через резидентуру и трудоустройстве молодых специалистов (*трудоустройство молодых специалистов*)

³⁷ Постановление № 38 от 14.12.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона № 245-XVI от 27 ноября 2008 года о государственной тайне, Закона № 320 от 27 декабря 2012 года о деятельности полиции и статусе полицейского и Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, утвержденного Постановлением Правительства № 1176 от 22 декабря 2010 года (*отказ в предоставлении допуска к государственной тайне*)

Конституционный суд отметил, что синтагма «*представляющих угрозу для безопасности Республики Молдова*» содержится во многих законодательных актах и определяется в ст. 1 Закона о государственной безопасности № 618-XIII от 31 октября 1995 года (ПКС 38/2017, §45).

В особом контексте мероприятий, связанных с государственной безопасностью, ЕСПЧ отметил, что требование о предсказуемости закона не может быть таким же, как во многих других областях, так как понятие «национальной безопасности» не может стать предметом исчерпывающего определения, может иметь широкий смысл и предполагает со стороны исполнительного органа широкую свободу усмотрения. Тем не менее, она не может превышать собственное значение данного термина (ПКС 38/2017, §92).

Конституционный суд отметил, что Конституция не запрещает прекращение трудовых отношений при условии, что оно сопровождается необходимыми гарантиями и соблюдается принцип соразмерности. Сама по себе данная мера не противоречит праву на труд, благодаря его природе и специфике, если законодатель, руководствуясь определенными соображениями, считает ее необходимым (ПКС 38/2017, §102).

Конституционный суд подчеркнул, что в случае отказа СИБ в предоставлении допуска к государственной тайне лицо освобождается от должности только в ситуации, когда невозможен перевод на другое место работы или другую должность (ПКС 38/2017, §105).

Конституционный суд указал, что, в соответствии со ст. 25 ч.(2) Закона о государственной тайне, решение руководителя органа публичной власти об отказе в предоставлении допуска к государственной тайне может быть обжаловано в вышестоящий орган или в судебную инстанцию (ПКС 38/2017, §106).

Конституционный суд подчеркнул, что хотя право оценивать риск допуска к государственной тайне принадлежит Службе информации и безопасности, все-таки судебная инстанция должна обладать всеми полномочиями для установления и рассмотрения существенных оснований, послуживших причиной для отказа. Данная компетенция суда должна включать возможность отклонения аргументов органов о присутствии в действиях лица угрозы для безопасности государства, когда суд считает, что эти аргументы являются произвольными или необоснованными. Такого же мнения придерживается и ЕСПЧ в своей практике – см. дело *Mirvana Petrova против Болгарии* (ПКС 38/2017, §111).

Конституционный суд заключил, что оспариваемые положения не затрагивают положения ст. 43 в сочетании со ст. 23 и ст. 54 Конституции. Установление отдельных критериев для осуществления определенной деятельности не может рассматриваться *a priori* как нарушение конституционного права на труд (ПКС 38/2017, §113).

2.12. Право на забастовку

2.12.1. Ограничение права на забастовку для некоторых категорий работников

Право на забастовку закреплено в ст. 45 ч. (1) Конституции, которая гласит, что *забастовки могут проводиться только с целью защиты профессиональных интересов работников экономического и социального характера*. В соответствии с ч.(2) данной статьи, *законом устанавливаются условия осуществления права на забастовку, а также ответственность за незаконное проведение забастовок* (ПКС 30/2017³⁸, §§47,48).

Конституционный суд отметил, что право на забастовку закреплено и рядом других международных актов. Так, Европейская социальная хартия (пересмотренная) признает право трудящихся и работодателей на коллективные действия в случаях коллизии интересов, включая *право на забастовку, при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключенных ранее коллективных договоров* (ст. 6 § 4). Право на забастовку, признанное

³⁸ Постановление № 30 от 07.11.2017 года о контроле конституционности ст. 369 ч. (2), ч. (3) и ч. (4) Трудового кодекса, ст. 21 ч. (2) и ч. (3) Кодекса железнодорожного транспорта, Постановления Правительства № 656 от 11 июня 2004 года об утверждении Перечня предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке (*ограничение права на забастовку для некоторых категорий работников*)

Европейской социальной хартией, составляет «жесткое ядро» основных прав, закрепленных Хартией (ПКС 30/2017, §49).

Аналогично другим «условным» правам, *право на забастовку не носит абсолютный характер*, оно может быть подвержено положениями внутреннего права ограничениям или запрету (ПКС 30/2017, §54).

Положения ст.369 ч. (2) Трудового кодекса устанавливают ограничения в таких областях, как: медицинская помощь; энерго- и водоснабжение и непрерывно действующие предприятия; система связи; воздушные сообщения; центральные органы публичной власти; обеспечение общественного порядка и правопорядка, система обороны (ПКС 30/2017, §67).

Конституционный суд отметил, что *указанные области имеют важное жизненное значение для государства и общества в целом, а также для каждого человека в отдельности* (ПКС 30/2017, §68).

Конституционный суд указал, что деятельность сотрудников, обеспечивающих общественный и правовой порядок, безопасность государства, судей, а также лиц, исполняющих ответственные государственные должности в центральных органах публичного управления, *прямо или косвенно имеет отношение к публичной власти и связано с реализацией публичных интересов*. Они осуществляют свою профессиональную деятельность в интересах и для поддержки лиц, сообществ и учреждений государства исключительно на основании и во исполнение закона. Вследствие прекращения работы нарушается деятельность служб, имеющих важное жизненное значение для общества (ПКС 30/2017, §69).

ЕСПЧ в своей практике указал, что для «общественной безопасности» государство вправе запрещать сотрудникам правоохранительных органов право на забастовку (ПКС 30/2017, §71).

Законодатель установил определенные запреты и ограничения на осуществление права на забастовку в целях обеспечения социально-экономической деятельности и гарантирования общих интересов государства и общества, таких как национальная безопасность, общественный порядок, здоровье населения и др. (ПКС 30/2017, §72).

Конституционный суд указал, что прекращение работы в этих областях вследствие демонстраций и забастовок сопряжено с неминуемым ущербом как для этих областей, так и для общества в целом (ПКС 30/2017, §73).

Запрещение права на забастовку для этих категорий лиц не означает, что они не могут защищать свои профессиональные и социальные интересы, а также законные права (ПКС 30/2017, §79).

Так, исходя из гарантий, установленных в ст. 369 ч. (4) Трудового кодекса, в случае запрещения забастовки в соответствии с частями (1) и (2) коллективные трудовые конфликты разрешаются органами трудовой юрисдикции. Согласно ст. 351 Трудового кодекса, *органами трудовой юрисдикции* являются: (1) примирительные комиссии (внесудебные органы) и (2) судебные инстанции (ПКС 30/2017, §80).

Конституционный суд отметил, что нельзя считать дискриминационным запрещение забастовок в этих областях, сравнивая их с другими областями, где забастовки допускаются. В предыдущих постановлениях Конституционного суда отмечалось, что принцип равенства не следует смешивать с принципом единообразия, последний предполагает равное правовое отношение к любым случаям и ситуациям. Конституционный суд неизменно отмечал, что нарушение принципа равенства и недискриминации граждан происходит при дифференцированном подходе к аналогичным случаям, без какой-либо объективной и обоснованной причины. Службы, перечисленные в ст. 369 ч. (2) Трудового кодекса, являются важнейшими для жизни общества, большинство из них осуществляются непрерывно, что отличает их от других служб (ПКС 30/2017, §83).

Исходя из вышеизложенного, на основании ст. 54 Конституции, Конституционный суд заключил, что ограничения, установленные положениями ст. 369 ч. (2) Трудового кодекса и ст.

21 ч. (2)-(3) Кодекса железнодорожного транспорта, соразмерны преследуемой цели, они не затрагивают положения ст. 16 и ст. 45 Конституции (ПКС 30/2017, §86).

Что касается Постановления Правительства № 656 от 11 июня 2004 года, оспариваемого автором обращения, Конституционный суд указал, что данное постановление было принято на основании ст.369 ч.(3) Трудового кодекса (ПКС 30/2017, §87).

Конституционный суд подчеркнул, что согласно ст. 102 Конституции, *постановления Правительства принимаются для организации исполнения законов*. Нормативный акт не может вторгаться в сферы, не регламентированные законом. Акты Правительства издаются для развития и конкретизации норм закона (ПКС 30/2017, §88).

В этой связи, Конституционный суд отметил, что перечень предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке, утвержденный Постановлением Правительства № 656 от 11 июня 2004 года, не может выходить за рамки, установленные ст.369 ч. (2) Трудового кодекса (ПКС 30/2017, §89).

В то время, как ст. 369 ч.(2) п. е) Трудового кодекса предписывает, что не могут участвовать в забастовке *должностные лица центральных органов публичной власти*, Постановление Правительства запрещает *всем работникам Парламента, Государственной канцелярии и Президентуры* участие в забастовке (ПКС 30/2017, 90).

При этих обстоятельствах, Конституционный суд отметил, что синтагму «*все работники*» в пунктах 2, 3 и 4 следует толковать, как имеющую в виду только лиц, исполняющих ответственные государственные должности в центральных органах публичной власти (ПКС 30/2017, §92).

Учитывая положения ст. 369 ч. (2) п. f) Трудового кодекса, Конституционный суд указал, что синтагма «*все работники*», содержащаяся в пунктах 10, 12, 16, 17, 19, 20 указанного перечня, включает только сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, Службы информации и безопасности, Департамента пенитенциарных учреждений, Департамента чрезвычайных ситуаций, Службы государственной охраны, *в должностные обязанности которых входит обеспечение общественного порядка, правового порядка и безопасности государства*, а синтагма «*вся система*» в пункте 11 распространяется только на судей судебных инстанций (ПКС 30/2017, §93).

2.13. Право частной собственности и ее охрана

2.13.1. Добровольное исполнение судебного решения

Обязанность исполнения судебного решения лежит на должнике. Если он не исполняет добровольно свое обязательство, наступает принудительное исполнение посредством судебного исполнителя (ПКС 39/2017³⁹, §52).

Конституционный суд отметил, что согласно ст. 15 ч. (2) Исполнительного кодекса, исполнительный лист о взыскании алиментов предъявляется к исполнению судебной инстанцией по своей инициативе (ПКС 39/2017, §55).

Согласно ст. 10 ч. (1) Исполнительного кодекса, принудительным исполнением является совокупность мер, посредством которых взыскатель реализует через судебного исполнителя при помощи уполномоченных государственных органов свои права, признанные исполнительным документом, в случае, если должник добровольно не выполняет свои обязательства (ПКС 39/2017, §53).

В Постановлении № 7 от 5 апреля 2011 года Конституционный суд установил, что мера принудительного исполнения должна применяться только по истечении срока добровольного исполнения исполнительного листа и после того, как были предприняты все разумные действия для взыскания долга другими средствами, с тем, чтобы ограничение стало последней мерой, способной повлиять на поведение должника (ПКС 39/2017, §57).

³⁹ Постановление № 39 от 14.12.2017 года об исключительном случае неконституционности статей 15 ч.(2) п. d) и 38 ч.(4) п. f) Исполнительного кодекса Республики Молдова (*взыскание алиментов*)

В данном случае предъявление судебной инстанцией по собственной инициативе исполнительного листа к исполнению лишает должника возможности добровольного исполнения судебного решения до начала принудительного исполнения, в нарушение положений ст. 10 Исполнительного кодекса. Данное обстоятельство ведет автоматически к возникновению расходов по исполнению, взыскиваемых судебным исполнителем во всех случаях полного или частичного погашения обязательства, установленного в исполнительном документе (*ПКС 39/2017, §64*).

Следовательно, автоматическая передача исполнительного листа для принудительного исполнения ведет к дополнительным расходам, которые бы не выплачивались в случае наличия возможности добровольного исполнения. Данное обстоятельство составляет чрезмерное обязательство, которое обременяет имущество должника и затрагивает его право собственности, гарантированное ст. 46 ч. (1) Конституции (*ПКС 39/2017, §65*).

По этим основаниям, Парламенту надлежит определить сроки для добровольного исполнения судебных решений. Кроме того, в целях недопущения ситуации с чрезмерным обязательством должника, Конституционный суд считает необходимым установить периодические взыскания гонорара одновременно с поступлением периодических платежей (*ПКС 39/2017, §66*).

До урегулирования Парламентом сроков для добровольного исполнения, перед тем как передать исполнительный документ для принудительного исполнения применять 15-дневный срок с момента вступления решения в силу для добровольного исполнения, аналогичный сроку, предусмотренному ст. 60 ч. (3) Исполнительного кодекса. По решениям, подлежащим немедленному исполнению, этот срок будет исчисляться со дня их вынесения. Данное суждение не препятствует Парламенту определить другие сроки для добровольного исполнения по различным категориям исполнительных документов (*ПКС 39/2017, §67*).

Вместе с тем, Конституционный суд напомнил, что при вынесении Постановления № 1 от 15 января 2013 года в адрес Парламента было направлено представление, в котором отмечалась необходимость введения обязательства для взыскателя предупреждать должника о возможности добровольного исполнения исполнительного документа до возбуждения производства по принудительному исполнению. По настоящее время это представление не исполнено, поэтому Конституционный суд повторно обращает внимание Парламента на это упущение (*ПКС 39/2017, §68*).

Что касается утверждений автора обращения о неконституционности положений ст. 38 ч.(4) п. f) Исполнительного кодекса, которые устанавливают размер гонорара судебного исполнителя, Конституционный суд отметил, что судебный исполнитель не решает произвольного вопросы о порядке, сроке и размере взыскиваемого гонорара, которые предусмотрены законодательством (*ПКС 39/2017, §69*).

В то же время, согласно статьям 36 ч. (7), 44 ч. (1) п. k) и 66 ч. (2) Исполнительного кодекса, определение о взыскании расходов по исполнению подлежит судебному контролю и может быть обжаловано в 10-дневный срок со дня доведения его до сведения (*ПКС 39/2017, §73*).

Конституционный суд подчеркнул, что положения ст. 38 ч. (4) п. f) Исполнительного кодекса применимы лишь к производствам по принудительному исполнению (*ПКС 39/2017, §72*).

Следовательно, учитывая выводы о неконституционности упущения по предоставлению срока для добровольного исполнения судебных решений до возбуждения производства по принудительному исполнению, оспариваемые положения о взыскании гонорара в рамках производства по принудительному исполнению не противоречат статье 46 Конституции (*ПКС 39/2017, §74*).

В то же время, когда исполнительный лист о взыскании алиментов передается судебной инстанцией по собственной инициативе судебному исполнителю, без предоставления срока для

добровольного исполнения, при проверке правильности определения гонорара судебного исполнителя судебная инстанция должна проверить, если выплата алиментов осуществлялась без того, чтобы судебный исполнитель предпринял какие-либо действия (*ПКС 39/2017, §75*).

До урегулирования Парламентом сроков для добровольного исполнения, перед тем как передать исполнительный документ для принудительного исполнения применять 15-дневный срок с момента вступления решения в силу для добровольного исполнения, аналогичный срок, предусмотренному ст. 60 ч. (3) Исполнительного кодекса (*ПКС 39/2017, резолютивная часть*).

2.13.2. Обязательное согласие профсоюзного органа при увольнении

Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 87 ч. (1) Трудового кодекса, «увольнение работников – членов профсоюза допускается после предварительной консультации с профсоюзным органом предприятия» (*ПКС 34/2017⁴⁰, §58*).

В обоснование обращения автор отметил, что оспариваемая норма, согласно которой работник – член профсоюза не может быть уволен без согласия профсоюзного органа, нарушает право собственности работодателя и вступает в противоречие со ст. 46 Конституции (*ПКС 34/2017, § 38*).

Конституционный суд признал, что в процессе прекращения индивидуального трудового договора по инициативе работодателя роль профсоюзного органа представляет собой гарантию для работника, который находится в положении подчиненного по отношению к работодателю и нуждается в особой защите во избежание произвольного увольнения (*ПКС 34/2017, §63*).

В то же время, учитывая императивный характер положений Трудового кодекса, Конституционный суд отметил, что получение согласия профсоюзного органа являлось обязательным условием, в отсутствие которого работодатель не мог уволить работника. Соответственно, простая констатация отсутствия такого согласия могла служить основанием для автоматического восстановления работника в должности судебной инстанцией (*ПКС 34/2017, §64*).

В этом контексте, Конституционный суд заключил, что обязательное получение согласия профсоюзного органа и автоматическое восстановление в должности в случае его отсутствия приравнивается к праву вето профсоюзного органа на увольнение работника (*ПКС 34/2017, §65*).

Обеспечение баланса между интересами работников, с одной стороны, и интересами работодателей, с другой стороны, может быть достигнуто и зависит от уровня сотрудничества между ними как социальных партнеров (*ПКС 34/2017, §68*).

Однако из содержания оспариваемой нормы следует, что в процедуре увольнения механизм сотрудничества отсутствует, главным образом защищая интересы работников. Так, вопрос увольнения работника изначально не мог служить предметом обсуждения между работодателем и профсоюзным органом (*ПКС 34/2017, §69*).

Конституционный суд посчитал, что защита работников не может быть обеспечена путем полного игнорирования интересов работодателя, который в установленных законом пределах должен обладать определенной самостоятельностью в организации и деятельности собственного учреждения (*ПКС 34/2017, §70*).

Очевидно, что если прекращение или продолжение трудовых отношений с работником зависят от согласия профсоюзного органа, то создаются серьезные препятствия в осуществлении исключительного права работодателя решать относительно своей дальнейшей работы в зависимости от экономической и коммерческой ситуации, в которой он разворачивает свою деятельность (*ПКС 34/2017, §71*).

Таким образом, обусловленность увольнения работника согласием профсоюзного органа может повлиять на финансово-экономические механизмы предприятия, как, например,

⁴⁰ Постановление № 34 от 08.12.2017 года об исключительном случае неконституционности статьи 87 ч. (1) Трудового кодекса № 154-XV от 28 марта 2003 года (*обязательное согласие профсоюзного органа при увольнении*)

структура производства, бюджет доходов и расходов, характер и объем заключаемых предприятием коммерческих договоров (*ПКС 34/2017, §72*).

Кроме того, в случае несогласия профсоюза на увольнение работника может быть нарушено и право собственности работодателя, поскольку он вынужден продолжить индивидуальный трудовой договор и выплачивать работнику заработную плату (*ПКС 34/2017, §73*).

Хотя профессиональные союзы независимы в своей деятельности и не подлежат контролю или подчинению, они не могут обладать правом вето в отношении принятых работодателем решений по увольнению работников (*ПКС 34/2017, §74*).

Следовательно, право вето профсоюзных органов несоразмерно законной цели по защите прав работников в сравнении с правом работодателя в процессе организации деятельности предприятия (*ПКС 34/2017, §75*).

Укрепление свободы профсоюзов взамен на ограничение права на свободу экономической инициативы и предпринимательской деятельности и, соответственно, права собственности работодателя не является законодательным решением, соразмерным преследуемой цели (*ПКС 34/2017, §76*).

Исходя из вышеизложенного, право вето профсоюзных органов в принятии решений об увольнении работников нарушает положения статей 9, 46 и 126 Конституции, которые закрепляют свободу на экономическую инициативу, предпринимательскую деятельность и право собственности. В этом контексте, отсутствие согласия профсоюзного органа на увольнение работника не может само по себе являться основанием для автоматического восстановления в должности (*ПКС 34/2017, §77*).

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что для защиты прав и интересов, охраняемых законом, в случае произвольного увольнения работник вправе подать судебный иск. Если судебная инстанция установит незаконность увольнения, она может принять решение о восстановлении его в должности и возмещении причиненного ущерба за весь период вынужденного отсутствия на работе (*ПКС 34/2017, §79*).

2.14. Право на социальное обеспечение и защиту

2.14.1. Взносы обязательного государственного социального страхования

При определении пенсии следует делать различия между лицами, которые отчисляли взносы обязательного государственного социального страхования в процентном соотношении от заработной платы и других выплат, или от сумм, полученных за оказываемые услуги, и лицами, которые отчисляли взносы обязательного государственного социального страхования в фиксированном размере (*ОКС 55/2017⁴¹, §24*).

Таким образом, согласно положениям пп. 1.5 п. 1 Приложения № 3 к Закону о бюджете государственного социального страхования на 2014 год, чтобы пользоваться минимальной пенсией по возрасту (страховой стаж) индивидуальные предприниматели, адвокаты, публичные нотариусы, судебные исполнители и медиаторы, получившие право на осуществление деятельности в установленном законом порядке, независимо от организационно-правовой формы, обязаны отчислять в бюджет социального страхования 5748 леев ежегодно для индивидуального страхования (тариф взноса обязательного государственного социального страхования) (*ОКС 55/2017, §21*).

В то же время, учитывая, что данные категории лиц оплачивают взнос обязательного государственного социального страхования в фиксированном размере, а не процент от сумм,

⁴¹ Определение № 55 от 27.06.2017 года о неприемлемости обращения № 66g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений в пп. 1.5 п. 1 Приложения № 3 к Закону о бюджете государственного социального страхования на 2014 год № 329 от 23 декабря 2013 года (*взносы обязательного государственного социального страхования*)

полученных за оказываемые услуги, они пользуются минимальной пенсией по возрасту (страховой стаж) и пособием на погребение (*ОКС 55/2017, §22*).

Таким образом, принцип равенства, закрепленный в Конституции, не означает единообразие, он предполагает равный подход в одинаковых ситуациях, а для различных ситуаций правовой подход может быть только различным (*ОКС 55/2017, §26*).

Конституционный суд отметил, что установление тарифа взносов обязательного государственного социального страхования ежегодным законом о бюджете государственного социального страхования является выбором законодателя, который обладает свободой в определении видов социальных страховых пособий (*ОКС 55/2017, §28*).

2.14.2. Государственное социальное пособие пожилым лицам

Конституционный суд отметил, что социальные гарантии не носят безусловный характер, и законодатель имеет право определять специальные условия для осуществления социальных прав. Порядок определения государственных социальных пособий является прерогативой законодателя, который свободен устанавливать, в зависимости от наличия финансовых средств, предоставление данного права, его содержание и пределы, а также условия, при которых оно может быть предоставлено, когда этого требуют экономические и социальные реалии (*ОКС 24/2017, §23*).

2.14.3. Перерасчет пособия социального страхования

Положениями ст. 47 Конституции о социальной защите государство гарантирует охрану здоровья и благосостояние граждан и в случаях, предусмотренных законом, предоставляет им социальную помощь (*ПКС 20/2017, §43*).

В сфере социальных прав государство обязано принимать определенные меры для защиты этих прав, с тем, чтобы гарантировать для каждого минимальный уровень социального страхования (*ПКС 20/2017, §44*).

В целях реализации политики в области государственного социального страхования законодатель, в пределах своих полномочий, вправе принимать различные решения для регламентирования и уточнения содержания социальных прав (*ПКС 20/2017, §48*).

Согласно законодательству пособие по материнству – форма социального страхования, предоставляемая при утрате трудоспособности (*ПКС 20/2017, §52*).

Установление законом «пособия по материнству» вытекает из положений ст. 47, ст. 49 и ст. 50 Конституции, в соответствии с которыми материнство пользуется особой защитой со стороны государства (*ПКС 20/2017, §53*).

Для получения пособия социального страхования, предусмотренного законом, является обязательным участие в государственной системе социального страхования и внесение взносов в фонд социального страхования (*ПКС 20/2017, §56*).

Согласно ст. 7 Закона № 489/1999, пособия социального страхования предоставляются застрахованным лицам в условиях закона, в зависимости от уплаты взносов социального страхования, в деньгах или в натуре. Пособия социального страхования предоставляются в виде пенсий, в иных видах, предусмотренных законодательством (*ПКС 20/2017, §57*).

В целях предоставления пособий социального страхования, законодатель установил основу для их исчисления Законом о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования (*ПКС 20/2017, §58*).

Принимая во внимание принцип участия, Конституционный суд подчеркнул, что, внося в зависимости от полученных доходов взносы социального страхования, лицо косвенным образом формирует размер пособия социального страхования (*ПКС 20/2017, §62*).

Следовательно, запрет на перерасчет пособия социального страхования в случае совершения ошибки при его исчислении подвергает застрахованное лицо чрезмерному

бремени, что превышает свободу усмотрения государства в применении социальной политики. Поскольку в случае ошибки перерасчет не допускается, цифра не включенных доходов может быть существенной, а это значительно влияет на размер пособия. В результате, размер пособия, а следовательно и средств застрахованного лица к существованию в период возникновения застрахованного риска, может значительно убавиться (*ПКС 20/2017, §63*).

Если незаконно назначается и выплачивается пособие большего размера, права государства восстанавливаются, поскольку переплаченная сумма возвращается либо лицами, ответственными за передачу данных или назначение пособия, либо бенефициаром – в случае предъявления подложных документов (*ПКС 20/2017, §65*).

Таким образом, законодатель не регулирует ситуацию, когда, в зависимости от уплаченных взносов, определенные денежные средства, которые должен получить бенефициар в виде пособия, не доходят до адресата из-за допущенных компетентными органами ошибок (*ПКС 20/2017, §66*).

По делу *Стек и другие против Великобритании* ЕСПЧ установил в качестве принципа: «[...] 54. Когда государство-участник применяет законодательство, предусматривающее автоматическую выплату социального пособия – не имеет значение, если выплата данного пособия зависит или нет от предварительной уплаты налогов – это законодательство следует рассматривать как порождающее имущественный интерес, который входит в сферу применения ст.1 Протокола №1 для лиц, отвечающим ее требованиям.[...]» (*ПКС 20/2017, §71*).

С учетом практики ЕСПЧ в сфере применения ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции, Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения, которые запрещают произвести в целях исправления ошибки перерасчет пособия социального страхования, представляют собой вмешательство в законные ожидания лица, связанные с эффективным осуществлением права собственности (*ПКС 20/2017, §70*).

2.14.4. Пособие по материнству

На государство возлагается конституционная обязанность принимать надлежащие меры для обеспечения жизненных потребностей граждан, в том числе в чрезвычайных ситуациях (*ПКС 6/2017⁴², §42*).

Смысл социального обеспечения и защиты заключается в том, чтобы отвечать потребностям людей и в объективных случаях поддержать определенный жизненный уровень (*ПКС 6/2017, §43*).

Конституционный суд отметил, что социальное страхование – это составная часть системы социальной защиты, установленной и гарантированной государством и основанной на принципе участия (*ПКС 6/2017, §44*).

В своих постановлениях Конституционный суд указал, что Высший закон не гарантирует конкретный уровень социального страхования. Социальные гарантии не имеют безусловный характер, законодатель вправе устанавливать особые требования для осуществления социальных прав, однако установленные положения не могут противоречить конституционным принципам (*ПКС 6/2017, §46*).

В целях реализации политики в области государственного социального страхования законодатель, в пределах своих полномочий, вправе принимать различные решения для регламентирования и уточнения содержания социальных прав, соблюдая принципы социальной справедливости и равенства, закрепленные в ст. 16 Конституции (*ПКС 6/2017, §47*).

⁴² Постановление № 6 от 09.02.2017 года об исключительном случае неконституционности ст. 16 ч. (5) Закона №289 от 22 июля 2004 года о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования, а также п. 49 Положения, утвержденного Постановлением Правительства № 108 от 3 февраля 2005 года (*пособие по материнству*)

Конституционный суд отметил, что согласно законодательству пособие по материнству – форма социального страхования, предоставляемая при утрате трудоспособности (ПКС 6/2017, §51).

Конституционный суд указал, что установление законом «пособия по материнству» вытекает из положений ст. 47 и ст. 49 Конституции, в соответствии с которыми материнство пользуется особой защитой со стороны государства (ПКС 6/2017, §53).

Проанализировав положения закона, Конституционный суд установил, что пособие по материнству предоставляется (1) *женщинам, которые подлежат обязательному социальному страхованию в соответствии с законом;* (2) *женам, находящимся на содержании у застрахованных мужей, и* (3) *безработным, находящимся на учете в санитарно-медицинские учреждения* (ПКС 6/2017, §54).

Конституционный суд отметил, что, в соответствии с оспариваемыми положениями, пособие по материнству, размер которого исчисляется из застрахованного дохода мужа, предоставляется только в случае, когда (1) жена в течение 9 месяцев, предшествовавших возникновению застрахованного риска, потеряла работу по не зависящим от нее обстоятельствам, или (2) в этот период жена не была трудоустроена. Такие же предписания содержатся и в п.49 Положения, утвержденного Постановлением Правительства № 108 от 3 февраля 2005 года (ПКС 6/2017, §55).

Из оспариваемых положений следует, что женщина, которая в течение указанного времени работала только частично и уволилась по собственной инициативе, не считается, что находится на содержании у застрахованного мужа и поэтому не может получать исчисленное из среднемесячной заработной платы мужа пособие по материнству (ПКС 6/2017, §56).

Конституционный суд отметил, что это положение социальной политики свидетельствует о различиях в обращении к женщинам, которые не принимали участие в создании фонда государственного социального страхования, но считаются находящиеся на содержании у работающего мужа и получают пособие по материнству, размер которого исчисляется из среднемесячной заработной платы мужа, и женщин, которые частично работали на протяжении 9 месяцев, предшествовавших отпуску по материнству, и принимали участие в создании фонда государственного социального страхования, но не пользуются данными гарантиями (ПКС 6/2017, §57).

Конституционный суд подчеркнул, что пособие по материнству предоставляется в случае утраты трудоспособности, и в этом заключается его смысл. В момент возникновения застрахованного риска обе женщины – и та, которая не принимала участие в создании фонда государственного социального страхования, и та, которая лишь частично платила взносы, – утратили трудоспособность и находятся, фактически, на содержании у своего застрахованного мужа (ПКС 6/2017, §58).

Конституционный суд пришел к выводу, что установление без объективных и разумных оснований различий в обращении при предоставлении пособия по материнству противоречит ст.16, ст. 47 и ст. 49 Конституции (ПКС 6/2017, §60).

2.15. Защита лиц с ограниченными возможностями

2.15.1. Бенефициары социальной службы «Защищенное жилье»

Конституционный суд отметил, что ст. 51 Конституции закрепляет право лиц с ограниченными возможностями на особую защиту, в связи с этим государство должно обеспечить реализацию политики равных возможностей, профилактики и лечения инвалидности для эффективного участия лиц с ограниченными возможностями в жизни общества. Таким образом, эта конституционная норма относится к обязанности государства обеспечить равные шансы для лиц с ограниченными возможностями по отношению к

остальной части общества, не запрещая установление, в особых случаях, специальных средств защиты для всех категорий лиц с ограниченными возможностями (ПКС 8/2017⁴³, §49).

Согласно п. 4 ст. 12 Конвенции ООН о правах инвалидов (далее КПИ), *государства-участники обеспечивают, чтобы все меры, связанные с реализацией правоспособности, предусматривали надлежащие и эффективные гарантии предотвращения злоупотреблений в соответствии с международным правом прав человека*. Такие гарантии должны обеспечивать, чтобы меры, связанные с реализацией правоспособности, ориентировались на уважение прав, воли и предпочтений лица, были свободны от конфликта интересов и неуместного влияния, были соразмерны обстоятельствам этого лица и подстроены под них, применялись в течение как можно меньшего срока и регулярно проверялись компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебной инстанцией (ПКС 8/2017, §51).

Кроме того, в соответствии с международными актами, уважение человеческого достоинства, личной свободы, включая право делать собственный выбор, и независимости личности является основным принципом (ПКС 8/2017, §54).

В связи с этим, согласно положениям ст. 19 КПИ, государства-участники Конвенции признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и *принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество* (ПКС 8/2017, §55).

В соответствии с международными требованиями, Закон № 60 от 30 марта 2012 года о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями предусматривает, что *лица с ограниченными возможностями пользуются первичными, специализированными и высокоспециализированными социальными услугами в целях реабилитации и социальной интеграции* (ПКС 8/2017, §57).

Конституционный суд отметил, что, *в целях социальной и профессиональной интеграции в общество лиц с психическими расстройствами, создания условий для развития необходимых навыков самостоятельной жизни*, Правительство утвердило Типовое положение об организации и функционировании социальной службы «Защищенное жилье» (ПКС 8/2017, §58).

Конституционный суд указал, что, в соответствии с Типовым положением об организации и функционировании социальной службы «Защищенное жилье», этой службой могут воспользоваться лица с ограниченными возможностями вследствие психических расстройств, которые понимают значение своих действий, могут руководить ими, и не признаны судебной инстанцией как недееспособные (ПКС 8/2017, §59).

Вместе с тем, Конституционный суд обратил внимание, что, несмотря на то, что целью службы является интеграция в общество лиц с психическими расстройствами, лица, признанные по решению суда недееспособными, лишены возможности воспользоваться данной службой (ПКС 8/2017, §61).

В этом контексте, Конституционный суд подчеркнул необходимость проводить различие между институтом признания недееспособности, с одной стороны, и социальными услугами, с другой стороны. Если первое направлено на защиту лица с психическими расстройствами от собственных действий или действий третьих лиц, которые могут нанести ущерб его правам и интересам, то социальные услуги направлены на развитие самостоятельности и социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (ПКС 8/2017, §62).

Конституционный суд установил, что истица, хоть и была признана судом недееспособной, первоначально пользовалась этой услугой (ПКС 8/2017, §63).

⁴³ Постановление № 8 от 07.03.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых норм Типового положения об организации и функционировании социальной службы «Защищенное жилье», утвержденного Постановлением Правительства № 711 от 9 августа 2010 года (*бенефициары социальной службы «Защищенное жилье»*)

Пункт 15 Положения устанавливает, что социальный работник сообщества составляет отчет о комплексной оценке заявителя социальной услуги, содержащий *выводы и рекомендации специалистов относительно размещения лица в Службе, в том числе врача-психиатра, который подтверждает, что лицо с ограниченными возможностями вследствие психических расстройств осознает свои действия и управляет ими* (ПКС 8/2017, §65).

Конституционный суд указал, что каждый случай подвергается индивидуальной оценке созданной для этого комиссией (ПКС 8/2017, §66).

В то же время, Конституционный суд отметил, что и в случае установления опеки законный представитель должен учитывать предпочтения лица (ПКС 8/2017, §70).

Конституционный суд напомнил, что, согласно ст. 16 Конституции, все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями. Конституционный суд также отметил, что положения КПИ устанавливают обязанность государств обеспечить *равные права всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимать эффективные и надлежащие меры для их полного включения и вовлечения в местное сообщество* (ПКС 8/2017, §74).

В этом контексте, Конституционный суд отметил, что оспариваемая норма, которая исключает из категории бенефициаров социальной службы лиц, признанных недееспособными, устанавливает дифференцированный подход между недееспособными лицами с ограниченными возможностями и лицами с ограниченными возможностями, обладающими полной дееспособностью, не преследуя при этом никакой законной цели и не имея объективного и разумного обоснования (ПКС 8/2017, §75).

Конституционный суд заключил, что ограничение доступа к социальной службе «Защищенное жилье» для лиц, признанных недееспособными, не соответствует позитивной обязанности государства в принятии надлежащих мер для обеспечения эффективного участия лиц с психическими расстройствами в жизни общества, что противоречит статьям 16 и 51 Конституции (ПКС 8/2017, §76).

2.16. Право лица, ущемленного властью

2.16.1. Сохранение последствий, производимых актами Национального банка Молдовы

Конституционный суд отметил, что, согласно положениям ст. 38 ч. (7) п. а) Закона о финансовых учреждениях, меры и санкции, применяемые Национальным банком, могут быть обжалованы в компетентную судебную инстанцию. В то же время, если судебная инстанция признает действия Национального банка по отношению к банку и/или к лицам/акционерам незаконными, она обязывает его возместить банку причиненный материальный ущерб и сохраняются все имеющиеся последствия на основании отмененного акта Национального банка, который был издан для применения статей 15, 15¹ и 15⁶ Закона о финансовых учреждениях, и любого акта и любой последующей операции по применению данного отмененного акта включительно, при этом отозванная лицензия не восстанавливается (ПКС 29/2017⁴⁴, §57).

В своей практике Конституционный суд отметил, что в определенных сферах, чувствительных или имеющих большое значение для общества, таких как стабильность банковской системы, государство располагает широкой свободой усмотрения. Свобода усмотрения предполагает право государства устанавливать особые правила, отличающиеся от других схожих сфер регулирования. Тот факт, что банки оперируют денежными средствами, принадлежащими многим лицам, как физическим, так и юридическим, приводит к тому, что жизнеспособность банков и доверие к ним становятся факторами значительного общественного

⁴⁴ Постановление № 29 от 06.11.2017 года о контроле конституционности некоторых положений статьи 38 ч. (7) Закона о финансовых учреждениях № 550-XIII от 21 июля 1995 года (*сохранение последствий, производимых актами НБМ*)

интереса и обуславливают повышенные требования к регулированию и надзору за банковской деятельностью (ПКС 29/2017, §59).

Конституционный суд отметил, что решающая роль в поддержании финансовой стабильности принадлежит Национальному банку Молдовы, который полномочиями по регламентированию и надзору несет ответственность за устойчивость и надлежащее функционирование коммерческих банков и всей банковской системы (ПКС 29/2017, §47).

Проанализировав оспариваемые положения, Конституционный суд заключил, что при отмене судом акта Национального банка, которым было решено или из которого исходит применение определенных санкций, следует различать следующие ситуации: (1) санкции, примененные/исполненные банком/акционерами, соответственно, оконченное правовое действие, и (2) коррелятивная мера по отчуждению банковских акций, которая может быть в процессе исполнения или уже исполненной. Следовательно, во всех случаях находимся в ситуации уже запущенного процесса (ПКС 29/2017, §63).

В части, касающейся последствий актов, Директива №2014/59/ЕС от 15 мая 2014 года об основах оздоровления и урегулирования несостоятельности кредитных организаций и инвестиционных фирм устанавливает, что: «Когда это необходимо для защиты интересов третьих сторон, которые, действуя добросовестно, приобрели акции или другие предметы собственности, активы, права или пассивы несостоятельного учреждения [...] отмена какого-либо решения, принятого органом по урегулированию несостоятельности, не распространяется на принятые впоследствии административные акты и на заключенные впоследствии сделки органом по урегулированию несостоятельности на основании своего отмененного решения. В этом случае, обжалование решения [...] должно ограничиваться предоставлением компенсаций за понесенные истцом убытки в результате принятого решения или меры» (ПКС 29/2017, §65).

С учетом вышеизложенного, Конституционный суд отметил, что в ситуации, когда примененные НБМ санкции составляют исчерпанный и необратимый процесс, оспариваемые правовые положения, согласно которым факт признания судом действий НБМ незаконными не влияет на последствия изданных актов, направлены на обеспечение безопасности правовых отношений в банковской сфере (ПКС 29/2017, §66).

Конституционный суд подчеркнул, что к обеспечению безопасности правовых отношений следует подходить с большей предусмотрительностью, учитывая решающее значение банковской репутации (ПКС 29/2017, §67).

В то же время, хотя судебная инстанция и ограничена в своих решениях по восстановлению в правах, аннулированных НБМ, Конституционный суд посчитал, что установленное законом правило о возмещении ущерба в соответствующем денежном эквиваленте обеспечивает справедливый баланс между общественным интересом и интересами банков/акционеров (ПКС 29/2017, §68).

Конституционный суд отметил, что, в соответствии с допускаемыми статьей 54 Конституции ограничениями, положения п. а) ч. (7) ст. 38 Закона о финансовых учреждениях не являются несоразмерными законным целям по защите прав кредиторов и гарантированию надлежащего администрирования банка (ПКС 29/2017, §71).

Конституционный суд пришел к выводу, что положения, подвергнутые контролю конституционности, соответствуют статьям 20 и 53 ч. (1) Конституции (ПКС 29/2017, §72).

2.17. Преданность стране

2.17.1. Запрет множественного гражданства для военнослужащих по контракту

Конституционный суд отметил, что гражданство обозначает правовую связь между лицом и государством. Статус гражданина предполагает преданность и верность интересам народа, а

также исполнение всех обязанностей, закрепленных Конституцией и другими законами (ПКС № 3/2017⁴⁵, §39).

Конституционный суд отметил, что при ратификации Европейской конвенции о гражданстве в 1999 году Республика Молдова не сделала оговорку в отношении запрета на множественное гражданство. В этой связи, один из основных принципов международного права составляет обязанность государств добросовестно исполнять международные договоры, участником которых они являются (ПКС № 3/2017, §41).

Так, ст. 17 Европейской конвенции о гражданстве обязывает Республику Молдова обеспечить для своих граждан, у которых множественное гражданство, те же права и обязанности, что и для остальных граждан Республики Молдова (ПКС nr.3/2017, §42).

В решении по делу *Тэнасе против Молдовы* ЕСПЧ установил, что принятием Закона №273-XVI от 7 декабря 2007 года Республика Молдова нарушила положения Конвенции, а именно нарушила право истца быть избранным в Парламент, гарантированное ст. 3 Протокола №1 к Конвенции. Положения закона накладывали ограничения на замещение определенных государственных должностей для лиц, обладающих кроме гражданства Республики Молдова и гражданством другого государства (ПКС № 3/2017, §44).

По этому делу ЕСПЧ отметил, что на тот момент существовали и другие способы защиты законов, учреждений и национальной безопасности Республики Молдова (ПКС № 3/2017, §45).

ЕСПЧ указал, что государство должно было учесть соответствующие международные документы и доклады, в частности, органов Совета Европы, в толковании гарантий Конвенции и установлении общего консенсуса. ЕСПЧ отметил, что Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью, Парламентская Ассамблея Совета Европы, Комитет по мониторингу за соблюдением обязательств, Венецианская комиссия – все подвергли вмешательство критике (ПКС № 3/2017, §46).

Исходя из выводов ЕСПЧ по делу *Тэнасе против Молдовы*, Конституционный суд принял Постановление № 31 от 11 декабря 2014 года о пересмотре Постановления Конституционного суда от 26 мая 2009 года, которым признал неконституционными положения Закона № 273-XVI от 7 декабря 2007 года, устанавливающие запрет на занятие определенных государственных должностей для лиц с множественным гражданством (ПКС № 3/2017, §47).

Конституционный суд отметил, что ст. 28 ч.(6) п.е) и ст. 35 ч.(3) п.г) Закона о статусе военнослужащих предусматривает запрет множественного гражданства для военнослужащих по контракту, в результате чего требования для зачисления на военную службу отличаются от требований, предъявляемых к другим категориям лиц, занимающим публичные должности и обладающим правом на несколько гражданств (ПКС № 3/2017, §48).

ЕСПЧ указал, что государства располагают широкой свободой усмотрения в сфере национальной безопасности, в целом, и вооруженных сил, в частности, – *Смит и Грэди против Соединенного Королевства и Ластиг-Прин и Бекет против Соединенного Королевства* (ПКС № 3/2017, §55).

В своей практике ЕСПЧ отметил, что, выбирая военную карьеру, военнослужащие по доброй воле подчиняются системе военной дисциплины и некоторым ограничениям прав и свобод, которые предполагает данная система – *Калак против Турции от 1 июля 1997 года и Лариссис и другие против Греции от 24 февраля 1998 года* (ПКС № 3/2017, §56).

Указанные ограничения являются приемлемыми только если существует реальная угроза для оперативной эффективности вооруженных сил, а утверждения относительно наличия этой угрозы должны быть «подкреплены примерами» - *Смит и Грэди против Соединенного Королевства и Ластиг-Прин и Бекет против Соединенного Королевства от 27 сентября 1999 года* (ПКС № 3/2017, §57).

⁴⁵ Постановление № 3 от 31.01.2017 года о контроле конституционности некоторых положений Закона № 162-XVI от 22 июля 2005 года о статусе военнослужащих (*запрет множественного гражданства для военнослужащих по контракту*)

Согласно ст. 56 ч.(1) Конституции, преданность стране священна. Конституционный суд отметил, что по смыслу и своей значимости преданность стране составляет фундамент других конституционных обязанностей, поскольку выражает существенную обязанность, проистекающую из отношений гражданства. Между гражданином и государством возникает устойчивая связь, с сопутствующими обоюдными обязанностями (*ПКС № 3/2017, §60*).

Вместе с тем, Конституционный суд подчеркнул, что преданность стране обеспечивается в том числе принесением присяги военнослужащими. Принесение воинской присяги Республике Молдова означает взять на себя ответственность уважения законов и воинского устава. Конституционный суд подчеркнул, что принесение присяги не является простой формальностью (*ПКС № 3/2017, §63*).

Конституционный суд указал, что нарушение обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами, влечет за собой юридическую ответственность (*ПКС № 3/2017, §64*).

Так, военнослужащий может привлекаться к ответственности за измену Родине (ст. 337 Уголовного кодекса), разглашение государственной тайны (ст.344 Уголовного кодекса), добровольную сдачу в плен (ст.387 Уголовного кодекса), самовольное оставление поля сражения или отказ действовать оружием (ст. 386 Уголовного кодекса) и другие действия (*ПКС № 3/2017, §65*).

При том что военнослужащим по контракту запрещено приобретение гражданства иностранного государства, этот запрет не распространяется на военнослужащих срочной службы, при этом, обе категории лиц обязаны быть лояльными к государству. Также нельзя утверждать, что нет аналогичных обязанностей у министра обороны, Президента Республики Молдова, который является верховным главнокомандующим вооруженными силами, и других лиц, деятельность которых связана с защитой родины и которые могут быть также гражданами другого государства (*ПКС № 3/2017, §66*).

Конституционный суд заключил, что ограничение, установленное для группы лиц без объективного на то основания, превышает пределы приемлемого применения свободы усмотрения государства, затрагивает право на труд и на образование, в разрез с положениями ст. 16, ст. 35 и ст. 43 Конституции (*ПКС № 3/2017, §67*).

3. Публичные власти

3.1. Парламент. Внутренняя организация

3.1.1. Отзыв председателей постоянных комиссий Парламента

По вопросу отзыва председателей постоянных комиссий Парламента, затронутому в обращении, Конституционный суд отметил, что Парламенту принадлежит исключительная компетенция по установлению положений, касающихся его руководящих органов, а несоблюдение норм Регламента может быть выявлено и разрешено исключительно парламентским путем и парламентскими процедурами (*ОКС 32/2017⁴⁶, § 21*).

3.2. Президент Республики Молдова

3.2.1. Обязанность конституционной приверженности Президента страны

Конституционный суд отметил, что обязанность Президента проявлять конституционную приверженность вытекает из присяги, которую он приносит в соответствии со ст. 79 Конституции: «Клянусь отдавать все свои силы и умение во имя процветания Республики Молдова, соблюдать Конституцию и законы страны, защищать демократию, основные права и

⁴⁶ Определение № 32 от 31.03.2017 года о неприемлемости обращения № 47а/2016 г. о контроле конституционности постановлений Парламента, предусматривающих персональный состав постоянных комиссий Парламента и делегаций Парламента в международных и двухсторонних парламентских организациях

свободы человека, суверенитет, независимость, единство и территориальную целостность Молдовы» (ПКС № 2/2017⁴⁷, §25).

Произнося присягу, Президент Республики Молдова принимает на себя публичное, торжественное и неусловленное ничем обязательство действовать исключительно в духе приверженности Конституции и не нарушать присягу ни при каких обстоятельствах (ПКС № 2/2017, §27).

Обязанность Президента Республики Молдова проявлять конституционную приверженность рождается в момент принесения присяги. Президент Республики Молдова **не** может приступить к исполнению своих обязанностей без принесения присяги, в противном случае новые президентские выборы неизбежны (ПКС № 2/2017, §29).

Конституционный суд отметил, что присяга не представляет собой формальный или символический акт, не означает торжественно произнести и подписать текст присяги. Присяга, которую приносит Президент Республики Молдова, является конституционно-правовым актом и имеет конституционно-правовые последствия (ПКС № 2/2017, §30).

Конституционный суд подчеркнул, что, с одной стороны, нарушение присяги является грубым нарушением Конституции, а с другой стороны, грубое нарушение Конституции является нарушением присяги. Тяжесть этого нарушения может привести к несовместимости Президента с исполняемой должностью (ПКС № 2/2017, §32).

Таким образом, ответственность входит в число ценностей, закрепленных в Конституции (ПКС 28/2017⁴⁸, §71).

Конституционный суд подчеркнул, что Президент не всесилен. Он обязан быть преданным Конституции, соблюдать пределы, установленные Конституцией, и несет ответственность за добросовестное выполнение возложенных на него обязанностей (ПКС 28/2017, §72).

3.2.2. Конституционная роль главы государства

Конституция определяет правовой статус Президента Республики Молдова, **полномочия, присягу, неприкосновенность и несовместимости** (ПКС 35/2017⁴⁹, §51).

Основной закон наделяет Президента Республики Молдова важными полномочиями в различных областях, которые определяют его непосредственное участие в формировании государственной власти (ПКС 35/2017, §52).

Согласно ст. 77 Конституции, Президент Республики Молдова исполняет две существенные функции: (1) представляет государство и (2) является гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны. Ранее Конституционный суд указал, что обе функции не позволяют Президенту принимать какие-либо действия без учета волеизъявления Парламента и уже установленных высшим представительным органом отношений. Представлять государство не означает устанавливать собственную волю. Согласно правовой доктрине, осуществление представительства лица (в данном случае, государства) предполагает обязанность представителя учитывать волю представленного лица – ПКС № 17/2010, § 6 (ПКС 35/2017, §53).

В этом же плане проявляется и вторая функция Президента, которая предусматривает гарантирование уже утвержденных национальных ценностей, а не установление единоличной воли. Так, вторая функция обязывает Президента гарантировать суверенитет, закрепленный в актах высшего представительного органа народа, гарантировать национальную независимость,

⁴⁷ Постановление № 2 от 24.01.2017 года о толковании положений ст. 98 ч. (6) Конституции Республики Молдова (совместное решение при кадровых перестановках в Правительстве)

⁴⁸ Постановление № 28 от 17.10.2017 года о толковании положений ст. 98 ч. (6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст. 140 Конституции (неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента)

⁴⁹ Постановление № 35 от 12.12.2017 года о контроле конституционности некоторых положений ст. 112 ч. (2) Кодекса о выборах (запрещающих принадлежность Президента к какой-либо партии)

единство и территориальную целостность страны в установленных границах и условиях, согласно актам и международным договорам, которыми государство Республика Молдова признано международным сообществом – *ПКС № 17/2010, § 6 (ПКС 35/2017, §54)*.

3.2.3. Вопросы, которые не могут выноситься на референдум Президентом Республики Молдова

Согласно ст. 88 Конституции, Президент Республики Молдова вправе требовать от народа изъявления его воли по вопросам общенационального значения путем референдума (*ПКС 24/2017⁵⁰, §89*).

Конституционный суд отметил, что Президент Республики Молдова 28 марта 2017 года издал Указ № 105-VIII о проведении республиканского консультативного референдума, содержание которого включает четыре вопроса (*ПКС 24/2017, §90*).

Ранее Конституционный суд подчеркнул, что, принимая во внимание тот факт, что свободное формирование мнения является важным условием для реального и эффективного волеизъявления граждан на референдуме, а также предпосылкой для подлинно демократического проявления суверенитета, в соответствии с принципом, закрепленным в ст.2 Высшего закона, Конституционному суду предстоит найти баланс между необходимостью защитить право гражданина принимать решение путем участия в референдуме, как его основного права, и обеспечением свободного формирования мнения избирателей и честных выборов (*ПКС 24/2017, §91*).

Конституционный суд подчеркнул, что при организации референдума необходимо соблюдать правовой порядок в целом. В частности, проведение референдума невозможно в случае, если он не предусмотрен Конституцией или соответствующим Конституции законом, например, если вынесенный на референдум вопрос относится к исключительной компетенции Парламента (*ПКС 24/2017, §92*).

Конституционный суд отдельно рассмотрел, могут ли вопросы, включенные в указ Президента, выноситься на референдум, и связаны ли они между собой по содержанию и характеру, с тем, чтобы, в целом, обеспечить главенство права (*ПКС 24/2017, §93*).

- Аннулирование закона

Конституционное право Президента на инициативу проведения референдума не предоставляет ему возможности выполнять законодательные функции, поскольку, в соответствии с положениями Конституции, Президент вправе инициировать «консультативный», а не «законодательный референдум». Это ясно следует из ст. 60 ч.(1) Конституции, согласно которой Парламент является единственной законодательной властью государства. Думать иначе означает признать, что Президент обладает законодательными функциями (*ПКС 24/2017, §95*).

Конституционный суд указал, что вопрос принятия/ признания закона утратившим силу может стать предметом законодательного, а не консультативного референдума (*ПКС 24/2017, §96*).

- Предоставление Президенту Республики Молдова дополнительных конституционных полномочий по роспуску Парламента и изменение численности депутатского корпуса

а) Имеет ли право Президент выносить на референдум вопросы, касающиеся изменения Конституции

⁵⁰ Постановление № 24 от 27.07.2017 года о контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова № 105-VIII от 28 марта 2017 года о проведении республиканского консультативного референдума по вопросам общенационального значения (*республиканский консультативный референдум*)

Конституционный суд высказался по отдельности в отношении права Президента выносить на референдум вопросы, касающиеся (а) изменения Конституции и (б) установления новых оснований для роспуска Парламента (*ПКС 24/2017, §99*).

Незыблемость Высшего закона является важным фактором ее верховенства. Незыблемость Конституции является гарантией ее стабильности, от этого в большой степени зависит и стабильность всей нормативной системы государства, уверенность и предсказуемость человеческого поведения являясь необходимыми для правовой определенности (и не только) членов общества (*ПКС 24/2017, §100*).

Конституционный суд отметил, что любой аспект, связанный с изменением Конституции, должен быть подчинен строгой процедуре, предусмотренной Высшим законом (*ПКС 24/2017, §101*).

Конституционный суд напомнил, что субъекты, которые вправе выдвигать предложения о пересмотре Конституции, исчерпывающе перечислены в ст. 141 ч.(1) Основного закона. Согласно конституционным нормам, Президент Республики Молдова не обладает правом на инициативу пересмотра Конституции (*ПКС 24/2017, §102*).

Ранее Конституционный суд подчеркивал, что в ст. 88 п.ф) Конституции, предусматривающей право Президента Республики Молдова потребовать от народа изъяснения его воли по вопросам общенационального значения путем референдума, конституционный законодатель предусмотрел возможность обращения Президента к избирателям только по важнейшим вопросам, с которыми может сталкиваться нация на определенном этапе, но не по вопросу принятия или непринятия закона о внесении изменений в Конституцию – Постановление № 57 от 3 ноября 1999 года (*ПКС 24/2017, §103*).

Конституционный суд указал, что вопросы, связанные с изменением Конституции, не могут быть вынесены Президентом на консультативный референдум. Допустить такую возможность означает наделить Президента Республики Молдова правом на инициативу пересмотра Конституции, что противоречит ст. 141 Высшего закона (*ПКС 24/2017, §104*).

Проанализировав обращение, Конституционный суд отметил, что Кодекс о выборах в ст. 148 устанавливает, что инициатива проведения референдума по вопросу о пересмотре Конституции выдвигается в соответствии с положениями ст. 141 Конституции, при этом ст. 144 ч.(2) предусматривает, что от субъектов, указанных в части (1), включая Президента Республики Молдова, может исходить инициатива проведения любого вида референдума. Таким образом, положения ст. 144 ч.(2) Кодекса о выборах противоречат ст. 141 Конституции (*ПКС 24/2017, §106*).

б) Установление новых оснований для роспуска Парламента

Конституционный суд отметил, что право Президента по роспуску Парламента является механизмом, поддерживающим равновесие властей в государстве, а не механизмом, нарушающим это равновесие и вызывающим политические кризисы (*ПКС 24/2017, §110*).

Прежде конституционная норма ст.78, которая допускала роспуск Парламента Президентом Республики Молдова в случае не избрания Парламентом главы государства, неоднократно приводила к кризисам, новым выборам и роспуску Парламента (*ПКС 24/2017, §111*).

Ситуация изменилась после принятия Конституционным судом Постановления № 7 от 4 марта 2016 года и восстановления избрания Президента Республики Молдова на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании, в условиях парламентского режима. Постановление Конституционного суда, которое было призвано устранять кризис, связанный с неоднократным роспуском Парламента, а не усиливать его, касалось исключительно порядка избрания Президента Республики Молдова, а не его полномочий, измененных Законом №1115-XIV от 5 июля 2000 года в целях установления парламентской системы правления (*ПКС 24/2017, §112*).

Конституционный суд подчеркнул, что избрание Президента прямым голосованием не превращает его в оппонента Парламента. Хотя избрание Президента на всеобщих выборах направлено на укрепление его позиции, в аналогичных конституционных системах президенты, избранные народом, продолжают исполнять роль *нейтральной власти*, не обладая при этом широкими полномочиями, а необходимый механизм сдержек и противовесов обеспечивается парламентаризмом (ПКС 24/2017, §113).

Конституционный суд отметил, что в парламентских режимах глава государства играет роль арбитра, или *нейтральной власти*, и должен держать дистанцию по отношению к политическим партиям. Вопреки тому, что никто не может мешать главе государства придерживаться определенных политических воззрений и симпатий, его мандат носит ограниченный характер. Президент – важная составляющая политической системы, однако он не является сторонником конкретных политических движений (ПКС 24/2017, §114).

Полномочие Президента по роспуску Парламента определяется его нейтральной позицией, цель данного полномочия заключается в предотвращении институционального блокирования. Как показывает сравнительный анализ, большинство стран новой демократии, где действует парламентская система правления, сделали выбор в пользу конкретного определения случаев роспуска Парламента Президентом, а не в пользу установления общих положений о дискреционном роспуске Парламента (ПКС 24/2017, §115).

Конституционный суд подчеркнул, что установление новых случаев роспуска может быть истолковано, как предоставление Президенту права использовать инструмент роспуска Парламента для продвижения партийной политики, вопреки возложенной на него в действующем парламентском режиме роли нейтральной власти, что может спровоцировать ненужные политические конфликты (ПКС 24/2017, §116).

Этой точки зрения придерживается и Венецианская комиссия, будучи изложена в Заключении по предложениям Президента Республики Молдова о внесении изменений в Конституцию с целью расширения полномочий по роспуску Парламента, которое было принято на 111-ой пленарной сессии от 16-17 июня 2017 года, CDL-AD(2017)014 (ПКС 24/2017, §117).

В указанном заключении Венецианская комиссия подчеркнула, что предоставление Президенту дискреционных полномочий по роспуску Парламента делает бессмысленными существующие основания. Можно предположить, что общее полномочие по роспуску Парламента не связано с институциональным кризисом (при котором существуют особые случаи роспуска), и предоставляет Президенту возможность распустить Парламент по чисто политическим мотивам, например, в случае несогласия с политическим выбором законодательного органа и стремления добиться новых выборов. В этой интерпретации полномочия Президента по роспуску Парламента меняют нейтральную функцию Президента и превращают его в политического игрока, что является несовместимым с логикой парламентского режима (ПКС 24/2017, §118).

В государствах, где не существует устойчивых демократических традиций и необходимых ограничений, наделение главы государства дискреционной властью по роспуску Парламента является опасным, именно из-за того, что может быть истолковано, как инструмент партийной политики (ПКС 24/2017, §119).

Это может привести и к конфронтации между личностью и коллективным органом. Причина, по которой конституции избегают этой ситуации, заключается в том, что конфронтация за обретение доверия обычно сопровождается демагогическим поведением (проявляемым в большей степени личностью, чем учреждением), и для институциональной системы могут возникать риски не только в конкретном случае, но и на долгий срок (ПКС 24/2017, §120).

Конституционный суд отметил, что мандат, полученный от народа, сам по себе не меняет полномочия главы государства и не предполагает предоставление ему дискреционной власти по роспуску Парламента (ПКС 24/2017, §121).

В Конституцию не может быть внесено ни одно изменение, которое нарушало бы гармонию положений Конституции или гармонию ценностей, установленных в ней – ПКС №7 от 4 марта 2016 года, п.70 (ПКС 24/2017, §124).

Согласно умозаключениям Венецианской комиссии, «каждая конституция – результат процесса сбалансирования государственных властей. Если в государстве власть наделена определенными прерогативами, другие власти должны иметь право проверять, как выполняются эти прерогативы. Чем больше власти у учреждения, тем настоятельнее необходимость в установлении механизмов строгого контроля. Сравнительное конституционное право нельзя сводить к выявлению в Конституции другого государства положений, оправдывающих демократическую природу положений из собственной Конституции. Каждая Конституция представляет собой сложную структуру сдержек и противовесов, и ценность каждой нормы необходимо рассматривать с точки зрения сбалансированности властей в целом» (ПКС 24/2017, §125).

В свете вышеизложенного, Конституционный суд отметил, что в парламентском режиме, где президентские полномочия ограничены, наделение Президента Республики Молдова широкими дискреционными полномочиями по роспуску Парламента не обеспечивает равновесие конституционной материи и способно создавать препятствия в деятельности законодательного органа, вызывая конституционные кризисы (ПКС 24/2017, §126).

В качестве принципа, Конституционный суд подчеркнул, что любые поправки, касающиеся полномочий Президента, действуют только в отношении мандата преемника и не могут распространяться на полномочия действующего Президента. Этого мнения придерживается и Венецианская комиссия, будучи изложено в вышеуказанном заключении (ПКС 24/2017, §127).

- Изучение некоторых предметов в образовательных учреждениях

Касательно изучения в образовательных учреждениях «Истории Молдовы», Конституционный суд напомнил, что ранее подчеркнул, что научную оценку по вопросу, который относится к компетенции академического, а не политического сообщества, должны давать эксперты и ученые – ПКС № 36 от 5 декабря 2013 года (ПКС 24/2017, §128).

Конституционный суд отметил, что этот вопрос составляет предмет исследований, использующих специальные научные методы, которые основываются только на доказательствах историографического анализа (ПКС 24/2017, §129).

На основании вышеизложенного, Конституционный суд признал неприемлемым политизацию вопросов из сферы науки и вынесение их на политическое и/или народное голосование (ПКС 24/2017, §130).

3.2.3. Установление временного исполнения обязанностей Президента для назначения министров

При формировании Правительства устанавливаются трехсторонние отношения – между Премьер-министром, Парламентом и Президентом – и существуют особые комплексные процедуры назначения Правительства. Ключевым элементом при назначении Парламентом Правительства является его программа, а не лица (министры), хотя они проходят процедуру голосования в Парламенте (ПКС 28/2017⁵¹, §59).

И наоборот, обновление Правительства не предполагает каких-либо действий со стороны Парламента, поскольку кадровые перестановки осуществляются внутри исполнительной власти. Каждый член Правительства лично отвечает в политическом плане перед Премьер-министром. Парламент не может противостоять отзыву члена Правительства, однако, если это

⁵¹ Постановление № 28 от 17.10.2017 года о толковании положений ст. 98 ч. (6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст. 140 Конституции (неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента)

приводит к утрате доверия к Правительству, он может обратиться к резолюции о выражении вотума недоверия Правительству в целом (*ПКС 28/2017, §60*).

Не обладая по Конституции никакой властью в выборе членов Правительства кандидатом на должность Премьер-министра, глава государства тем более не обладает властью для изменения состава Правительства, то есть для кадровых перестановок в Правительстве. Реальная власть при отзыве или назначении члена Правительства принадлежит исключительно Премьер-министру. Только Премьер-министр может изъявить в этом смысле инициативу, и хотя Конституция гласит, что предложение об отзыве или назначении представляется главе государства, последний не может его отклонить. В результате, при повторном предложении указ Президента о назначении или об отзыве члена Правительства является формальным актом, Президент лишь «заверяет» волю Премьер-министра по обновлению состава Правительства (*ПКС 28/2017, §61*).

Конституционный суд пришел к выводу, что преднамеренный отказ Президента страны в исполнении своей конституционной обязанности по назначению кандидатуры, предложенной повторно Премьер-министром, указывает на грубое нарушение конституционных обязанностей и присяги, являясь обстоятельством, оправдывающим возбуждение Парламентом процедуры временного отстранения Президента от должности, в соответствии со ст. 89 Конституции (*ПКС 28/2017, §84*).

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что механизм отстранения Президента от должности входит в сферу компетенции Парламента, являясь комплексной и продолжительной процедурой, которая не решает быстро проблему полной функциональности фундаментальных институтов, преднамеренно подвергаемых Президентом обструкции (*ПКС 28/2017, §85*).

Конституционный суд отметил, что Президент страны, грубо нарушив принесенную при вступлении в должность присягу, отказался выполнять свои конституционные обязанности в порядке, предусмотренном Конституцией и соответствующими постановлениями Конституционного суда, составляющими ее неотъемлемую часть. В результате отказа Президента не только не состоялось назначение министра обороны, но и был создан опасный прецедент, угрожающий функциональности процедуры обновления Правительства в целом и авторитету Конституционного суда (*ПКС 28/2017, §100*).

Рассматривая Конституцию как единое целое и учитывая ее особую функцию, нацеленную на предотвращение вакуума власти и обеспечение полностью функциональных институтов, Конституционный суд подчеркивает, что в ситуации институционального блокирования, когда полномочия отдельных институтов не осуществляются, вне зависимости от причин блокирования, конституционные нормы предусматривают возможность замены соответствующих лиц путем установления временного исполнения их обязанностей (*ПКС 28/2017, §101*).

Конституционный суд отметил, что в Конституции содержатся нормы, предусматривающие временную или окончательную невозможность исполнения мандата (*ПКС 28/2017, §104*).

Из содержания ст. 90 и ст. 91 Конституции ясно вытекают две различные ситуации, указывающие на невозможность исполнения президентских полномочий:

(а) временная невозможность – в этом случае Президент может возобновить свою деятельность, при установлении временного исполнения его обязанностей должность не становится вакантной;

(б) окончательная невозможность (кроме смерти), когда в течение более 60 дней Президент не может возобновить свою деятельность, что приводит к вакансии должности, проведению президентских выборов и установлению на этот период временного исполнения обязанностей Президента (*ПКС 28/2017, §105*).

Указанные ситуации, предусмотренные как в ст. 90, так и в ст. 91 Конституции, приводят в результате к установлению временного исполнения обязанностей Президента (*ПКС 28/2017, §106*).

Конституция не уточняет гипотетические ситуации, которые приводят к этому (*ПКС 28/2017, §107*).

Логически, временная невозможность исполнения обязанностей Президента вызвана любыми обстоятельствами, несовместимыми с исполнением должности, кроме смерти (*ПКС 28/2017, §108*).

Конституционный суд отметил, что бездействие института главы государства в результате неисполнения полномочий по *объективным* либо *субъективным* причинам, в результате преднамеренного отказа в исполнении своих полномочий имеет *идентичные* последствия, то есть блокирование деятельности других органов (*ПКС 28/2017, §109*).

Принимая во внимание тот факт, что в случае преднамеренного отказа в исполнении своих полномочий последствия идентичны с теми, которые возникают при невозможности осуществлять полномочия по *объективным* причинам, Конституционный суд считает, что разрешение этих ситуаций должно быть идентичным, то есть установление временного исполнения обязанностей (*ПКС 28/2017, §110*).

Конституционный суд пришел к выводу, что преднамеренным отказом в исполнении одной или нескольких конституционных обязанностей Президент самоустранился от исполнения этих обязанностей (*ПКС 28/2017, §111*).

Умышленное бездействие Президента означает, по смыслу ст. 91 Конституции, временная невозможность исполнять по *субъективным* причинам (нежелание) свою обязанность, что оправдывает установление временного исполнения должности для обеспечения исполнения этой или этих конституционных обязанностей Президента (*ПКС 28/2017, §112*).

Конституционный суд подчеркнул, что, согласно ст. 91 Конституции, если Президент Республики Молдова временно не может исполнять свои обязанности, временное исполнение его обязанностей возлагается на Председателя Парламента или Премьер-министра в указанной последовательности (*ПКС 28/2017, §113*).

Согласно ст. 135 ч.(1) п.f) Конституции, Конституционный суд является единственным органом, наделенным компетенцией констатировать обстоятельства, оправдывающие временное исполнение обязанностей Президента Республики Молдова, путем вынесения заключения (*ПКС 28/2017, §114*).

В случае умышленного бездействия в отношении исполнения своих полномочий продолжительность ситуации не распространяется на установление временного исполнения обязанностей, в отличие от ситуации объективной невозможности, превышающей 60 дней, когда констатируется возникновение вакансии должности, в условиях ст. 90 Конституции (*ПКС 28/2017, §115*).

Установление временного исполнения обязанностей, вызванное преднамеренным отказом в выполнении одной или нескольких конституционных обязанностей, и обстоятельства, оправдывающие установление временного исполнения обязанностей Президента, констатируются в каждом конкретном случае Конституционным судом, в соответствии с полномочием, которым он наделен ст. 135 ч.(1) п.f) Конституции, по обращению субъектов, перечисленных в ст. 38 ч.(1) и ч.(2) п.с) Кодекса конституционной юрисдикции, в зависимости от сферы их компетенции (*ПКС 28/2017, §116*).

Таким образом, в указанной последовательности Председатель Парламента или Премьер-министр, в качестве временно исполняющего обязанности Президента, издает указы, не изданные Президентом, который преднамеренно не выполнил свои конституционные обязанности (*ПКС 28/2017, §117*).

3.3. Правительство

3.3.1. Совместное решение при кадровых перестановках в Правительстве

а) Распределение полномочий при необходимости кадровых перестановок в Правительстве

Согласно ст. 98 ч.(6) Конституции, в случае необходимости кадровых перестановок или вакансии должностей в Правительстве Президент Республики Молдова по предложению Премьер-министра освобождает от должности и назначает отдельных членов Правительства (ПКС № 2/2017⁵², §33).

Ранее Конституционный суд подчеркнул, что, регулируя взаимоотношения Премьер-министра и Президента, Конституция предусматривает, что при принятии решений они взаимодействуют таким образом, чтобы эти полномочия обоюдно уравнивались, с целью исключить дискреционные решения и злоупотребления. Все участники этого процесса, однако, подчиняются конституционным нормам и обязаны соблюдать правила взаимодействия и совместно принимать решения по вопросам освобождения от должности или назначения на должность министров – ПКС № 7 от 18 мая 2013 года (ПКС № 2/2017, §35).

Конституционный суд отметил, что в парламентском режиме Президент Республики Молдова имеет определенные полномочия, четко установленные в Конституции. Поскольку Президент не несет политической ответственности за деятельность Правительства, его роль в структуре полномочий Правительства ограничена (ПКС № 2/2017, §36).

Конституционный суд отметил, что Президент Республики Молдова в осуществление полномочий, предусмотренных в ст. 98 ч.(6) Конституции, может отклонить кандидатуру на вакантную должность министра, выдвинутую Премьер-министром, и требовать, чтобы он предложил другую кандидатуру (ПКС № 2/2017, §38)

При этом, политическая воля Президента не может, с одной стороны, стать источником блокирования, и, с другой стороны, отменить полномочия Премьер-министра в рамках процедуры по принятию совместного решения при обновлении Правительства (ПКС № 2/2017, §39).

б) Право Президента требовать выдвижения другой кандидатуры на должность министра

Конституционный суд указал, что Президент Республики Молдова имеет право проверять, если кандидатура, выдвинутая Премьер-министром, соответствует должности, но не может наложить вето на предложение Премьер-министра. Во всех случаях отклонение кандидатуры должно быть обоснованным, чтобы исключить отказ по произвольным причинам (ПКС № 2/2017, §46).

Конституционный суд подчеркнул, что Президент Республики Молдова может отклонить кандидатуру на вакантную должность министра, выдвинутую Премьер-министром, и требовать, чтобы он предложил другую кандидатуру, не создавая при этом институциональных барьеров и не игнорируя полномочия Премьер-министра в рамках процедуры по принятию совместного решения при кадровых перестановках в Правительстве (ПКС № 2/2017, §47).

с) Сколько раз Президент может потребовать выдвижения другой кандидатуры

Чтобы ответить на этот вопрос, Конституционный суд прибегнул к аналогичному конституционному механизму разрешения правового конфликта в рамках процедуры промульгирования законов (ПКС № 2/2017, §49).

⁵² Постановление № 2 от 24.01.2017 года о толковании положений ст. 98 ч. (6) Конституции Республики Молдова (совместное решение при кадровых перестановках в Правительстве)

Ранее Конституционный суд отметил, что Президент Республики Молдова вправе, если у него есть замечания по закону, направить его Парламенту для пересмотра, но только один раз – ПКС № 9 от 26 февраля 1998 года (*ПКС № 2/2017, §50*).

Конституционный суд обратил внимание на то, что это решение имеет принципиальное конституционное значение в разрешении правовых конфликтов между двумя или несколькими публичными органами, обладающими взаимосвязанными полномочиями в рамках процедур, предусмотренных Высшим законом, отметив, что данный принцип имеет общее применение в аналогичных случаях (*ПКС № 2/2017, §51*).

Конституционный суд отметил, что, применяемое в случае кадровых перестановок в Правительстве, это решение способно устранить барьеры, которые могут возникать при повторном отказе Президента Республики Молдова назначить министра, предложенного Премьер-министром (*ПКС № 2/2017, §52*).

Таким образом, Президент Республики Молдова может отклонить кандидатуру, выдвинутую Премьер-министром на освободившееся место министра, только один раз, обосновывая свой отказ (*ПКС № 2/2017, §53*).

Это оправдано тем, что в дальнейшем ответственность за выдвижение другой кандидатуры принадлежит исключительно Премьер-министру (*ПКС № 2/2017, §54*).

В этом смысле, Конституционный суд отметил, что конституционные и законодательные положения указывают на первичную роль Премьер-министра в процедуре по отзыву или назначению министров. Конституционный суд обратил внимание на важность сохранения состава Правительства на весь срок полномочий. Этот вывод подтверждается и положениями ст. 103 ч. (1) Конституции, согласно которым одновременно с прекращением полномочий Парламента прекращаются и полномочия Правительства – ПКС № 7 от 18 мая 2013 года (*ПКС № 2/2017, §55*).

Таким образом, отказ в назначении на должность министра кандидатуры, выдвинутой Премьер-министром, может быть выражен только один раз и должен быть основанным на соблюдении требований об исполнении должности члена Правительства, установленных законом (*ПКС № 2/2017, §56*).

Конституционный суд отметил, что Конституция не устанавливает конкретный срок для назначения Правительства после выражения вотума доверия Парламентом, однако этот срок должен быть приемлемым, и ни в коем случае не должен отражаться на вступлении Правительства в свои полномочия в общем, и на функциях общего руководства публичной властью в частности – ПКС № 15 от 23 марта 1999 года (*ПКС № 2/2017, §57*).

3.3.2. Вооруженные силы. Участие военного контингента в учебном курсе

Конституционный суд отметил, что из анализа предусмотренных Конституцией полномочий Президента Республики Молдова в области обороны не исходит, что Президент обладает исключительной компетенцией в принятии определенных решений, поскольку эти полномочия он исполняет вместе с Парламентом. Таким образом, глава государства не наделен абсолютными полномочиями в области обороны. Аналогичным образом, определенные полномочия, установленные законом, разделяются между Президентом Республики Молдова и Правительством (*ОКС 94/2017⁵³, § 25*).

Так, учитывая, что Президент Республики Молдова является главнокомандующим вооруженными силами, в Постановлении № 15b от 16 декабря 1996 года о толковании статьи 87 Конституции Республики Молдова Конституционный суд заключил, что Президент Республики Молдова осуществляет руководство Министерством обороны в пределах полномочий в области

⁵³ Определение № 94 от 21.09.2017 года о неприемлемости обращения № 119a/2017 г. о контроле конституционности Постановления Правительства № 709 от 6 сентября 2017 года об участии военного контингента Национальной армии в учебном курсе в Украине (*направление военнослужащих на учения*)

обороны, предусмотренных в Конституции Республики Молдова и в нормативных актах, не противоречащих Основному закону (*ОКС 94/2017, § 26*).

Конституционный суд отметил, что Закон № 136 от 7 июля 2017 года о Правительстве в ст. 4 п. к) предусматривает, что одной из основных областей деятельности Правительства является оборона и национальная безопасность. Этот же закон в ст. 6 возлагает на Правительство задачи по обеспечению выполнения нормативных актов Парламента и положений международных договоров, стороной которых является Республика Молдова, а также выполнение иных задач, предусмотренных нормативной базой или вытекающих из роли и функций Правительства (*ОКС 94/2017, § 30*).

Положения ст. 27 ч. (1) Закона № 345-XV от 25 июля 2003 года о национальной обороне устанавливают, что Правительство отвечает за организацию и осуществление мероприятий в области национальной обороны в пределах полномочий, предусмотренных законодательством, а согласно ч. (2) п. j) этой же статьи, Правительство обеспечивает выполнение международных договоров в военной области (*ОКС 94/2017, § 31*).

Конституционный суд отметил, что Постановление № 709 от 6 сентября 2017 года, согласно преамбуле, было утверждено на основании Соглашения о сотрудничестве между Министерством обороны Республики Молдова и Министерством обороны Украины, подписанного 19 февраля 1993 года, ст. 13 Закона №219 от 3 декабря 2015 года об участии Республики Молдова в международных миссиях и операциях и ст. 27 Закона № 345-XV от 25 июля 2003 года о национальной обороне (*ОКС 94/2017, § 32*).

Конституционный суд заключил, что ст. 4 Соглашения о сотрудничестве между Министерством обороны Республики Молдова и Министерством обороны Украины предусматривает, что, в целях исполнения Соглашения, до 1 декабря каждого года стороны подписывают программу сотрудничества на следующий год, которая включает намечаемые мероприятия, место и время их проведения, количество участников, формы осуществления мероприятий и другие вопросы (*ОКС 94/2017, §33*).

Из всего вышесказанного очевидно, что мероприятия по «участию воинского контингента Национальной армии, без оружия, боеприпасов и военной техники, в учебном курсе „Rapid Trident”, состоявшемся в Яворовском военном учебном центре, Украина, 7-23 сентября 2017 года» предусмотрены в программе сотрудничества на 2017 год между Министерством обороны Республики Молдова и Министерством обороны Украины (*ОКС 94/2017, §34*).

Конституционный суд пришел к выводу, что положения об участии воинского контингента Национальной армии в учебном курсе в Украине не носят первичный характер. Соответственно, Правительство, утвердив Постановление № 709 от 6 сентября 2017 года, не присвоило полномочия, которые согласно Конституции принадлежат другим государственным органам. В соответствии с положениями ст. 23 ч. (4) Закона № 595-XIV от 24 сентября 1999 года о международных договорах Республики Молдова, Министерство обороны, в непосредственную компетенцию которого входит выполнение положений вышеприведенного Соглашения, информирует Правительство о проблемах, возникающих в связи с применением договора, а согласно ч.(1) этой же статьи, Правительство принимает необходимые меры для обеспечения выполнения международных договоров (*ОКС 94/2017, § 35*).

Конституционный суд заключил, что Правительство утвердило участие в учебном курсе воинского контингента Национальной армии в количестве 57 военнослужащих без оружия, боеприпасов и военной техники, а никак не военных частей (*ОКС 94/2017, § 36*).

3.4. Местное публичное управление

3.4.1. Полномочия исполняющего обязанности примара

Рассматривая Конституцию как одно целое и учитывая особенности ее задач, направленных на недопущение создания вакуума власти и обеспечение полной функциональности учреждений, Конституционный суд подчеркнул, что в случае

институциональных блокирований, когда полномочия определенного учреждения не выполняются уполномоченными на то лицами, независимо от причин таких блокирований, конституционные положения предусматривают их замещение путем временного исполнения обязанностей (ОКС 112/2017⁵⁴, §26).

Конституционный суд заключил, что законодатель не ограничил объем полномочий исполняющего обязанности примара. Так, Конституционный суд отметил, что закон не устанавливает каких-либо различий в полномочиях действующего примара и исполняющего обязанности примара, а это означает, что у них одинаковые полномочия - *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* (где не определяет закон, там не следует определять и нам) (ОКС 112/2017, §27).

Конституционный суд отметил, что, принимая *ipso jure* полноту полномочий правообладателя должности, исполняющий обязанности примара должен обеспечить непрерывность исполнения полномочий примара в случае обстоятельств, ведущих к невозможности осуществления им деятельности (ОКС 112/2017, §28).

Единственной разницей между мандатом правообладателя и исполняющего обязанности является то, что мандат исполняющего обязанности примара является временным, то есть, ограниченным во времени (ОКС 112/2017, §29).

3.4.2. Временное отстранение от должности примара

Конституционный суд отметил, что временное отстранение от должности примара является обычной практикой в системах европейского права. Так, анализ статуса выборного лица в европейском праве показывает, что временное отстранение примара от исполнения своих обязанностей регламентировано законодательством европейских государств (ОКС 89/2017⁵⁵, §30).

Применение в отношении примара процессуально-принудительной меры в виде временного отстранения от должности не носит автоматический характер, в силу эффекта закона (*ope legis*), а подлежит оценке суда. Именно судебная инстанция должна выявить основания и доказать целесообразность временного отстранения от должности примара, а также обосновать вынесенное решение, с учетом обстоятельств каждого конкретного дела, а не ограничиваться общими и абстрактными формулировками (ОКС 89/2017, §35).

Более того, временное отстранение от должности примара не может происходить в отсутствие взаимосвязи между предполагаемым преступлением и занимаемой должностью – см. *mutatis mutandis* ПКС № 6 от 3 марта 2016 года (ОКС 89/2017, §36).

Право свободно исполнять выборную должность, обретенное вследствие голосования избирателей, не является абсолютным. Конституция охраняет это право столько времени, сколько оно реализуется при соблюдении конституционных норм и требований закона (ОКС 89/2017, §37).

При применении этой процессуально-принудительной меры судебная инстанция не высказывается относительно виновности или невиновности примара и его уголовной ответственности. Конституционный суд отметил, что положения закона, предусматривающие временное отстранение от должности, являются необходимыми в определенных ситуациях непродолжительного характера, когда исполнение должностных обязанностей становится невозможным. Временное отстранение от должности может быть продиктовано

⁵⁴ Определение № 112 от 04.12.2017 года о неприемлемости обращения № 145а/2017 г. о контроле конституционности некоторых положений ч. (2) ст. 17 Закона № 136 от 17 июня 2016 года о статусе муниципалитетов Кишинэу (назначение заместителей примара)

⁵⁵ Определение № 89 от 06.09.2017 года о неприемлемости обращения № 116g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 33 Закона № 436-XVI от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении (временное отстранение от должности примара)

необходимостью обеспечить защиту публичного учреждения от продолжения незаконной деятельности и опасных последствий уголовного деяния (ОКС 89/2017, §40).

В своей практике ЕСПЧ отметил, что временное отстранение от должности применяется не в качестве наказания, а скорее в качестве предупредительной и временной меры, поскольку эта мера призвана защищать общественные интересы путем отстранения от должности лица, обвиняемого в совершении служебного преступления, и предотвращения таким образом других возможных аналогичных деяний или последствий подобных деяний – см. *mutatis mutandis* дело Цеханчук против Румынии, решение от 22 ноября 2011 года (ОКС 89/2017, §41).

Помимо этого, Конституционный суд указал, что временное отстранение от должности не означает освобождение от должности (ОКС 89/2017, §42).

3.4.3. Отзыв примара путем проведения референдума

Конституционный суд подчеркнул, что при принятии решения о проведении местного референдума об отзыве примара, как местный совет, так и судебная инстанция, в случае, если такая инициатива исходит от граждан, не должны ограничиваться изложением формальных оснований, предусмотренных Кодексом о выборах, а обязаны в каждом случае обосновывать их конкретное применение (ОКС 96/2017⁵⁶, §35).

Более того, постановление Центральной избирательной комиссии о назначении даты проведения местного референдума об отзыве примара должно иметь в основу мотивированное решение и содержать веские и достаточные факты, оправдывающие отзыв примара (ОКС 96/2017, §36).

В дополнение к вышесказанному, Конституционный суд отметил, что решение местного совета и избирательного органа может быть обжаловано в административный суд. Поэтому судебная инстанция в каждом конкретном случае обязана проверять обоснованность отзыва примара и высказаться по этим основаниям (ОКС 96/2017, §37).

3.5. Судебная власть

3.5.1. Статус судей

3.5.1.1. Независимость судьи

Конституционные нормы о статусе судьи содержат те же требования и принципы, которые закреплены международными актами, определяющими статус и права судей, гарантии их независимости, исходя из существенной роли правосудия в защите правового государства (ПКС 12/2017⁵⁷, §46).

Согласно *Бангалорским принципам поведения судей*, «судья должен осуществлять свою судебную функцию независимо, исходя исключительно из оценки фактов, в соответствии с сознательным пониманием права, независимо от любого постороннего воздействия, побуждений, давлений, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, осуществляемого с любой стороны и преследующего любые цели» - Резолюция ООН № 2003/43 от 29 апреля 2003 года (ПКС 12/2017, §47).

Важность фактора независимости судей прослеживается и в Заключении № 1(2001) Консультативного совета европейских судей Совета Европы (КЕСЕ), согласно которому судья при осуществлении своих обязанностей не является чьим-либо служащим; при этом судьи выполняют государственную функцию. Таким образом, судья служит только закону и несет ответственность только перед законом. Аксиомой является и то, что при вынесении решения по

⁵⁶ Определение № 96 от 04.10.2017 года о неприемлемости обращения № 123а/2017 г. о контроле конституционности ст. 33 и ст. 34 Закона о местном публичном управлении и ст. 177 ч. (2) Кодекса о выборах (*отзыв примара путем проведения референдума*)

⁵⁷ Постановление № 12 от 28.03.2017 года об исключительном случае неконституционности статьи 307 Уголовного кодекса (*уголовная ответственность судей*)

делу судья не должен действовать по приказу или указаниям другого лица, как в рамках, так и вне судебной власти (*ПКС 12/2017, §49*)

Судебную независимость следует рассматривать и в свете понятия ст. 6 Европейской конвенции «независимый суд». Европейский суд подчеркивал важность независимости судей не только по отношению к неоправданному влиянию вне судебной системы, но и в рамках этой системы – дело *Парлов-Ткалчик против Хорватии*, постановление от 22 декабря 2009 года (*ПКС 12/2017, §52*).

Учитывая, что понятия независимости и объективной беспристрастности тесно связаны между собой, Европейский суд постановил, что в определенных обстоятельствах они могут рассматриваться вместе – дело *Парлов-Ткалчик против Хорватии*, постановление от 22 декабря 2009 года; дело *Александр Волков против Украины*, постановление от 9 января 2013 года; дело *Финдли против Соединенного Королевства*, постановление от 25 февраля 1997 года (*ПКС 12/2017, §53*).

Что касается гарантий на справедливое судебное разбирательство, Европейский суд установил, что беспристрастность судьи оценивается как по субъективным критериям, учитывающим личные убеждения или интересы судьи в конкретном деле, так и по объективным критериям, которые показывают, использовал ли судья достаточные гарантии для того, чтобы исключить любые обоснованные сомнения в этом смысле (дело *Демикколи против Мальты*, № 13057/87, решение от 27 августа 1991 года, § 40). В деле *Падовани против Италии* (26 февраля 1993 года) Европейский суд установил в качестве принципа, что в демократическом обществе важно, чтобы суды внушали доверие участникам процесса, согласно требованиям ст. 6 ч. 1 Конвенции о беспристрастности каждой судебной инстанции (*ПКС 12/2017, §54*).

Европейский суд много раз отмечал, что личная беспристрастность судьи предполагается, пока не доказано обратное – *Хаушильдт против Дании*, 24 мая 1989 года (*ПКС 12/2017, §55*).

По мнению Венецианской комиссии, в целях обеспечения независимости судебной власти судьи должны быть защищены от любых попыток внешнего влияния, а для этого они должны обладать только функциональным иммунитетом (Доклад о независимости судебной системы. Часть I: Независимость судей). Венецианская комиссия подчеркнула также, что «имеет существенное значение обеспечение условий для надлежащего исполнения судебных обязанностей, чтобы страх перед уголовным преследованием или гражданским иском со стороны потерпевшего, в том числе государственных органов, не влиял на независимость судей» [CDL-AD (2014) 018, п. 37] (*ПКС 12/2017, §56*).

3.5.1.2. Беспристрастность суда

Согласно Рекомендации СЕ (2010)12 о судьях: независимость, эффективность и ответственность, исполнительная и законодательная власти должны воздержаться от критики, которая может подорвать независимость судебной власти или ослабить доверие населения к правосудию (*ОКС 79/2017⁵⁸, §29*).

Конституционный суд отметил, что важным атрибутом справедливого судебного разбирательства является принцип беспристрастности судьи. В этом смысле, ст. 116 Конституции устанавливает, что судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы согласно закону (*ОКС 79/2017, §32*).

Правовые положения о несовместимости преследуют цель не только защиты интересов спорящих сторон, но и достижения наилучшего отправления правосудия путем вынесения решений, основанных на истине и полной беспристрастности судей (*ОКС 79/2017, §34*).

⁵⁸ Определение № 79 от 27.07.2017 года о неприемлемости обращения № 103g/2017 г. об исключительном случае неконституционности п. 14 единственной статьи Закона № 244-XVI от 21 июля 2006 года о внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс Республики Молдова (*подсудность в административном суде*)

Наличие беспристрастности должно определяться тестом на субъективность, в котором следует учитывать личные убеждения и поведение конкретного судьи, другими словами, проявляет ли судья личные предубеждения или предвзятое отношение к определенному делу; а также тестом на объективность, то есть, является ли сам суд и, в частности, подбор состава суда достаточной гарантией для исключения любых обоснованных сомнений в его беспристрастности – см. к примеру, *Киприану против Кипра* [МС], постановление от 15 декабря 2015 года, § 118; *Микаллеф против Мальты* [МС], постановление от 15 октября 2009 года, § 93 (ОКС 79/2017, §37).

3.5.2. Внутреннее убеждение судьи

В соответствии с оспариваемыми уголовно-процессуальными нормами, судья оценивает доказательства, соотносясь со своим внутренним убеждением (ПКС 18/2017⁵⁹, §62).

Конституционный суд отметил, что *свободная оценка доказательств тесно связана с правилом полного, объективного и многостороннего исследования обстоятельств и доказательств по делу* (ПКС 18/2017, §64).

Таким образом, положения о свободной оценке доказательств судьей следует толковать в том смысле, что его внутреннее убеждение *формируется в результате исследования всех представленных доказательств* (ПКС 18/2017, §65).

Понятие «внутреннее убеждение», используемое в оспариваемых положениях, не означает субъективное мнение, а указывает на убежденность судьи, полученную в результате исследования всех доказательств в целом, во всех аспектах, объективно и руководствуясь законом (ПКС 18/2017, §66).

Конституционный суд отметил, что свободная оценка доказательств не означает придания определенному доказательству заранее установленной доказательственной силы. Никакие доказательства не имеют заранее установленной силы, а оценка каждого доказательства осуществляется судом в результате совместного исследования всех собранных доказательств с целью установления истины (ПКС 18/2017, §68).

Оценку доказательств по внутреннему убеждению не следует путать с оценкой по собственному впечатлению, являющемуся результатом эмоционального восприятия (ПКС 18/2017, §69).

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что свободная оценка доказательств не означает произвол, а разумная и беспристрастная оценка всех доказательств. Полученные результаты излагаются судом в процессуальных актах, которые должны быть обоснованы со всех точек зрения в соответствии с законом. *Обоснование выражается в том, что судья обязан указать мотивы принятия одних доказательств и отклонения других* (ПКС 18/2017, §70).

Что касается обоснования решений, Европейский суд установил, что цель мотивированного решения состоит в том, чтобы показать сторонам, что их услышали. Более того, мотивированные решения предоставляют сторонам возможность как обжалования, так и пересмотра этих решений в апелляционных инстанциях. Только мотивированные решения дают возможность осуществлять общественный контроль за отправлением правосудия – постановление *Суоминен против Финляндии* от 1 июля 2003 года (ПКС 18/2017, §71).

Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 389 Уголовно-процессуального кодекса, обвинительный приговор выносится лишь при условии подтверждения в результате судебного расследования *виновности подсудимого в совершении преступления на основе совокупности доказательств, исследованных в судебной инстанции*. Обвинительный приговор не может быть основан на предположениях либо исключительным образом или в основном на показаниях свидетелей, полученных в ходе уголовного преследования и оглашенных в судебной инстанции в их отсутствие (ПКС 18/2017, §72).

⁵⁹ Постановление № 18 от 22.05.2017 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений Уголовно-процессуального кодекса (*внутреннее убеждение судьи*)

Кроме того, согласно ст. 101 ч. (5) Уголовно-процессуального кодекса, обвинительное решение не может основываться в определяющей степени на показаниях свидетеля под защитой или на доказательствах, полученных в результате специальных розыскных мероприятий (ПКС 18/2017, §73).

Конституционный суд отметил, что *обвинительный приговор может быть вынесен лишь в случае, когда все доказательства в защиту были опровергнуты доказательствами обвинения, тем самым устраняя все сомнения в невиновности лица*. По этой причине, в случае, если судья не может прийти к твердому выводу, ст. 383 Уголовно-процессуального кодекса устанавливает право судьи возобновить судебное расследование в случае возникновения необходимости выяснения каких-либо обстоятельств для правильного разрешения дела (ПКС 18/2017, §74).

Согласно ст. 119 Конституции, заинтересованные стороны и компетентные государственные органы могут обжаловать решения суда в соответствии с законом. Так, согласно ст. 409 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса, учитывая распространяющее действие, *апелляционная инстанция обязана помимо оснований, на которые ссылается апеллянт, и сформулированных им требований рассмотреть как фактическую, так и правовую сторону дела*, не ухудшая положение апеллянта. Ст. 414 ч. (4) Уголовно-процессуального кодекса предусматривает право апелляционной инстанции давать новую оценку доказательствам, если первая инстанция допустила какую-либо ошибку при установлении виновности лица. Ошибочные решения могут быть исправлены посредством осуществления путей обжалования, предусмотренных законом (ПКС 18/2017, §75).

Более того, Европейский суд в своей практике отмечал, что в случаях когда суд кассационной инстанции призван рассматривать дело как с точки зрения права, так и фактических обстоятельств дела, и полностью решать вопрос о виновности либо невиновности заявителя, он не может, в порядке справедливого судебного разбирательства, надлежащим образом решить эти вопросы без прямой оценки показаний, даваемых лично обвиняемым, отрицающим совершение действия, предположительно составляющего уголовно наказуемое деяние – постановление *Экбатани против Швеции* от 26 мая 1988 года; постановление *Константинеску против Румынии* от 27 июня 2000 года (ПКС 18/2017, §76).

Европейский суд также отмечал, что в рамках кассационного судопроизводства на оправдательный приговор, который был предметом апелляционной жалобы, следует провести собственную оценку фактов, чтобы изучить вопрос о наличии достаточных оснований для осуждения заявителя. Таким образом, кассационная инстанция должна знать фактические и правовые обстоятельства дела, изучить в целом вопрос о виновности или невиновности – постановление *Дэниэлэ против Румынии* от 8 марта 2007 года (ПКС 18/2017, §77).

В то же время, Конституционный суд напомнил, что относительно процесса оценки доказательств в практике Европейского суда наметился принцип «вне всякого разумного сомнения» („*beyond reasonable doubt*”), который предполагает, что для вынесения обвинительного приговора вина должна быть доказана вне всякого разумного сомнения (ПКС 18/2017, §78).

Наличие доказательств вне всякого разумного сомнения является важной составной частью права на справедливое судебное разбирательство и возлагает на обвинение обязанность доказывания всех элементов вины в форме, способной устранить любое сомнение – постановление ЕСПЧ *Брагадиряну против Румынии* от 6 декабря 2006 года; постановление ЕСПЧ *Орхан против Турции* от 18 июня 2002 года; постановление ЕСПЧ *Ирландия против Соединенного Королевства* от 18 января 1978 года (ПКС 18/2017, §79).

Кроме того, Конституционный суд отметил, что этот принцип может быть в полной мере воспринят лишь в соотношении с принципом *in dubio pro reo* («все сомнения - в пользу обвиняемого»), который, в свою очередь, составляет элемент презумпции невиновности. Так, согласно ст. 8 Уголовно-процессуального кодекса, выводы о виновности лица в совершении

преступления не могут основываться на предположениях. *Все сомнения в доказательстве вины, которые невозможно устранить, должны толковаться в пользу подозреваемого, обвиняемого, подсудимого (ПКС 18/2017, §80).*

3.5.3. Лишение судебной неприкосновенности

Независимость судьи, безотносительно от того, под каким углом рассматривается, не является самоцелью, тем более не является привилегией, а призвана служить осуществлению правосудия. С этой точки зрения, независимость судьи в правовом государстве имеет фундаментальное значение (ПКС 23/2017⁶⁰, §46).

Являясь конституционной гарантией, независимость судьи не может рассматриваться как отсутствие ответственности. Как бы ни была важна свобода при исполнении судебных обязанностей, это не означает, что судьи не несут ответственности (ПКС 23/2017, §47).

Венецианская комиссия в заключении *amicus curiae*, принятом в рамках 110-й пленарной сессии, указала на необходимость установления баланса между иммунитетом, как средство защиты судьи от чрезмерного давления и злоупотребления со стороны государственной власти или физических лиц (иммунитет), с одной стороны, и тем, что судья не может ставить себя выше закона (ответственность), с другой стороны. Венецианская комиссия неоднократно подчеркивала, что судьи не должны пользоваться абсолютным иммунитетом. Они должны обладать должностным иммунитетом при принятии актов в осуществление своих судебных функций. Это связано с тем, что судья, в принципе, должен пользоваться иммунитетом только в рамках исполнения своих законных обязанностей. В случае совершения преступления в процессе исполнения должностных обязанностей судья не должен обладать иммунитетом в отношении уголовной ответственности [CDL-AD(2017)002], § 17] (ПКС 23/2017, §49).

Конституционный суд отметил, что Основной закон закрепляет принцип независимости и несменяемости судей. Одной из гарантий реализации этих принципов является соблюдение специального требования при возбуждении уголовного преследования, применении процессуальных мер или проведении процессуальных действий в отношении судьи (ПКС 23/2017, §57).

В этом смысле, законодатель установил отдельный и строгий порядок привлечения судьи к уголовной ответственности, в котором решающая роль возложена на Высший совет магистратуры, как гаранта независимости правосудия (ПКС 23/2017, §58).

Таким образом, для возбуждения уголовного преследования в отношении судьи, а также для задержания, привода, ареста или обыска судьи необходимо согласие Высшего совета магистратуры. Это требование призвано способствовать укреплению конституционных принципов, касающихся независимости судьи (ПКС 23/2017, §61).

Проанализировав оспариваемые положения [ст. 23 ч.(2) Закона № 947-XIII от 19 июля 1996 года], Конституционный суд установил, что Высший совет магистратуры рассматривает предложение Генерального прокурора или первого заместителя Генерального прокурора только с точки зрения соблюдения условий или обстоятельств, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом для начала уголовного преследования, задержания, привода, ареста или обыска судьи, не давая оценки качеству и достоверности представленных материалов (ПКС 23/2017, §63).

Конституционный суд отметил, что, в свете ст. 274 Уголовно-процессуального кодекса, возбуждается уголовное преследование в случае, когда существуют разумные подозрения в совершении преступления и отсутствуют какие-либо обстоятельства, исключающие уголовное преследование (ПКС 23/2017, §64).

⁶⁰ Постановление № 23 от 27.06.2017 года об исключительном случае неконституционности ст. 23 ч.(2) Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры (*лишение судебной неприкосновенности*)

Ex aequa, Уголовно-процессуальный кодекс устанавливает основания для задержания лица, подозреваемого в совершении преступления (ст. 166), а также основания для производства обыска (ст. 125) и привода лица (ст. 199) (ПКС 23/2017, §65).

Касательно применения ареста, в Постановлении № 3 от 23 февраля 2016 года Конституционный суд отметил, что арест – это исключительная мера. Следовательно, арест может осуществляться только в определенных случаях и только по определенным основаниям, которые должны быть отражены в конкретной и убедительной форме в решении органа, который его применяет. Предварительный арест может быть применен только в случае, когда невозможно прибегнуть к другой, более мягкой мере пресечения (ПКС 23/2017, §66).

Конституционный суд отметил, что основаниями для лишения свободы лица, обвиняемого в совершении преступления, считаются следующие риски: уклонение от суда, оказание негативного влияния на осуществление правосудия, совершение других преступлений, нарушение общественного порядка, но эти риски должны быть подтверждены доказательствами, основанными на фактах (ПКС 23/2017, §67).

Конституционный суд указал, что Генеральный прокурор обязан представить доказательства (*onus probandi*) о наличии условий или обстоятельств, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом, для возбуждения уголовного преследования, задержания, привода, ареста или обыска судьи. В свою очередь, Высший совет магистратуры, на основании ст. 23 ч.(2) Закона № 947-XIII от 19 июля 1996 года, обязан проверять, если эти требования соблюдаются (ПКС 23/2017, §69).

Из оспариваемых положений следует, что при даче согласия на возбуждение уголовного преследования в отношении судьи, применение процессуальных мер или осуществление процессуальных действий Высший совет магистратуры рассматривает обоснованность предложения Генерального прокурора или его первого заместителя, но не дает оценки качеству и достоверности представленных материалов (ПКС 23/2017, §70).

Таким образом, исключая изначально возможность оценивать качество и достоверность материалов, представленных Генеральным прокурором, Высший совет магистратуры ограничен в своих действиях и вынужден давать квазиавтоматическое согласие на возбуждение уголовного преследования, применение процессуальных мер или осуществление других процессуальных действий в отношении судьи (ПКС 23/2017, §71).

В результате, приуменьшается значение согласия Высшего совета магистратуры, которое является специальным требованием закона и имеет правовой характер документа, определяющего начало уголовного преследования, применение процессуальных мер или осуществление процессуальных действий в отношении судьи (ПКС 23/2017, §72).

Поскольку по Конституции Высший совет магистратуры является гарантом независимости судебной власти, в его обязанностях входит всестороннее изучение материалов, связанных с возбуждением уголовного преследования, задержанием, приводом, арестом или обыском судьи, с тем, что исключить любые злоупотребления, способные повысить риск нарушения функциональной независимости судьи (ПКС 23/2017, §73).

Чтобы понять, почему Высший совет магистратуры вынес решение о лишении судебной неприкосновенности или отказе в нем, необходимо изучить и оценить материалы, представленные прокурором, чтобы выяснить, были ли соблюдены условия или обстоятельства, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом, для принятия процессуальных мер, как предусматривает первое предложение ч. (2) ст. 23 Закона № 947-XIII от июля 1996 года. Естественно, в принятом заключении Высший совет магистратуры должен опираться на фактах, что предполагает изучение представленных материалов. Иначе заключение Высшего совета магистратуры превращается в *non sequitur* (ПКС 23/2017, §75).

Конституционный суд отметил, что Высший совет магистратуры, при даче согласия на возбуждение уголовного преследования, применение процессуальных мер или осуществление процессуальных действий в отношении судьи, **обязан обосновывать** свое решение, принимая

во внимание конкретные обстоятельства дела, а не ограничиваться общими и абстрактными формулировками (*ПКС 23/2017, §76*).

Без сомнения, лишать судью неприкосновенности или отказать в этом – решает Высший совет магистратуры, однако вынесенное решение должно быть подтверждено доказательствами, чтобы исключить любые подозрения в произволе. Конституционный суд считает, что в целях реализации этого требования необходимо оценивать представленные материалы, даже если, в конечном итоге, они будут рассматриваться независимым и беспристрастным судом [который обязан *ope legis* обеспечивать соблюдение гарантий, вытекающих из ст. 6 Европейской конвенции], при наличии возможности осуществления путей обжалования судебного акта (*ПКС 23/2017, §77*).

В дополнение к вышесказанному, Конституционный суд подчеркнул, что при даче согласия или при отказе в возбуждении уголовного преследования, в задержании, приводе, аресте или обыске судьи Высший совет магистратуры вправе и обязан оценивать представленные материалы, без вынесения заключения о виновности судьи (*ПКС 23/2017, §78*).

В заключение, Конституционный суд отметил, что текстом «не давая оценки качеству и достоверности представленных материалов» ст. 23 ч.(2) Закона № 947-ХІІІ от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры затрагиваются принципы независимости и неприкосновенности судьи, что противоречит ст.116 ч.(1) Конституции (*ПКС 23/2017, §79*).

Поскольку порядок лишения неприкосновенности не входит в сферу действия гарантий справедливого судебного разбирательства, установленных в ст.20 Конституции и ст.6 Европейской Конвенции, являясь средством обеспечения независимости судьи, настоящее постановление не подразумевает пересмотр решений Высшего совета магистратуры, касающихся лишения судей неприкосновенности. Конституционный суд подчеркнул, что проверка всех аспектов, связанных с гарантированием справедливого судебного разбирательства, входит в компетенцию судебных инстанций (*ПКС 23/2017, §80*).

3.5.4. Уголовная ответственность судей

Конституционный суд отметил, что конституционный законодатель, установив, что судьи судебных инстанций независимы, беспристрастны и несменяемы согласно закону, закрепил независимость судьи, чтобы исключить какое-либо влияние со стороны других органов власти. Однако, эта гарантия не должна толковаться как определяющая отсутствие ответственности судьи. Высший закон в ст. 116 ч. (1) предоставляет не только прерогативы, лежащие в основе концепции независимости, а устанавливает и некоторые ограничения, которые содержатся в синтагме «согласно закону» (*ПКС 12/2017⁶¹, §60*).

Кроме того, ст. 116 ч. (6) Конституции устанавливает, что привлечение судей к ответственности осуществляется согласно закону (*ПКС 12/2017, §61*).

Конституционный суд отметил, что, поскольку в демократическом обществе судья не может обладать абсолютным иммунитетом, возникает вопрос условий и порядка применения в отношении судьи уголовной ответственности. Следует отметить, что европейские стандарты позволяют привлекать судей к уголовной ответственности при исполнении судебных функций, но порог требований достаточно высок (*ПКС 12/2017, §63*).

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что в соответствии с Рекомендацией СМ/Rec(2010)12: «68. Судья не может привлекаться к уголовной ответственности за способ толкования закона, оценку фактов или доказательств, за исключением случаев проявления злого умысла. [...] 70. Судьи не должны нести личную ответственность в случае, если принятое им решение отменено или изменено путем обжалования [...]» (*ПКС 12/2017, §64*).

Вместе с тем, в Заключении № 18 (2015г.) о месте судебной власти и ее отношении с другими ветвями власти в условиях современной демократии КЕС отметил, что задачи

⁶¹ Постановление № 12 от 28.03.2017 года об исключительном случае неконституционности статьи 307 Уголовного кодекса (*уголовная ответственность судей*)

толкования закона, анализа доказательств и оценки фактов, осуществляемые судьей для разрешения дела, не должны служить основанием для привлечения судьи к ответственности, за исключением доказанных случаев недобросовестности, умысла, вины или грубой небрежности (ПКС 12/2017, §67).

Конституционный суд указал, что простое толкование закона, установление фактов или оценка доказательств судьей в процессе рассмотрения дела не должны повлечь гражданскую, уголовную или дисциплинарную ответственность, даже в случае обычной небрежности. Судьи должны обладать неограниченной свободой для беспристрастного разрешения дела, в соответствии с собственными убеждениями и оценкой обстоятельств, согласно нормам применимого закона. Гражданская (или уголовная) ответственность может ограничить судью в толковании и применении закона. Соответственно, ответственность судей не должна распространяться на толкование закона, применяемого в процессе судебного разбирательства. Лишь умышленно допущенные ошибки, намеренное или несомненное злоупотребление, с неоднократной или грубой небрежностью, должны вести к дисциплинарным мерам и взысканиям, к уголовной или гражданской ответственности (ПКС 12/2017, §68).

Конституционный суд отметил, что, хоть и существует определенный элемент усмотрения в процессе толкования законов, установления обстоятельств и оценки доказательств, судья должен пользоваться своим внутренним убеждением в рамках закона. Внутреннее убеждение судьи в принятии решения не означает простое субъективное мнение судьи, а относится к приобретенной объективной уверенности в неоспоримости доказательств (ПКС 12/2017, §69).

Венецианская комиссия заявила, что установление отсутствия профессионализма возможно только в том случае, когда судья упорно игнорирует существующую практику, что ведет к повторным случаям принятия неодинаковых решений в ситуации, когда закреплена ясная и устойчивая практика – Заключение о нормативных актах и дисциплинарной ответственности и оценке судей «бывшей Югославской Республики Македония» [2015] (ПКС 12/2017, §72).

Европейский суд в своей практике установил, что не существует права на неизменную практику. Изменение судебной практики в результате динамичного и прогрессивного подхода является допустимым и не нарушает принцип правовой определенности (*Юнедик против Франции*, 2008 г., § 74; *Легран против Франции*, 2011 г.), если выполняются два условия: новый подход должен быть последовательным на уровне данной юрисдикции и суд, который дал новое толкование, должен детально обосновать свое решение – *Атанасовский против Македонии*, 2010 г., § 38 (ПКС 12/2017, §73).

Кроме того, согласно суждениям Европейского суда, изложенным в деле *Шевроль против Франции*, осуществление судом полной юрисдикции предполагает использование всех составляющих судебных функций. Так, отказ или невозможность суда свободно высказаться по определенным вопросам, имеющим решающее значение для разрешения рассматриваемого спора, может являться нарушением ст. 6 § 1 Европейской конвенции (ПКС 12/2017, §74).

Вывод, который напрашивается, исходя из европейских стандартов о независимости судей, состоит в том, что процесс рассмотрения дела не является и никогда не был механическим процессом. Поэтому европейские стандарты, касающиеся правосудия, защищают право и обязанность каждого судьи, независимо от иерархического уровня судебной инстанции, осуществлять свои судебные функции без какого-либо вмешательства, как внешнего, так и внутреннего (ПКС 12/2017, §75).

Немеханический аспект рассмотрения дела предполагает, что индивидуальная ответственность за осуществление судебных обязанностей не должна зависеть только от вынесенного по делу решения вышестоящим судом. Ответственность должна быть связана, прежде всего, с соблюдением судьей профессионального поведения, этических норм и правовых процедур. Тот факт, что судебное решение отменено вышестоящей инстанцией, не

означает, что судья нижестоящей инстанции нарушил профессиональные нормы или нарушил закон (*ПКС 12/2017, §76*).

Конституционный суд подчеркнул, что независимость правосудия предполагает специальный статус для судей, которые должны быть защищены от субъективизма компетентных органов уголовного преследования, сказывающегося на доверии к судьям. Именно поэтому законодатель установил отдельный и строгий порядок привлечения судьи к уголовной ответственности, в котором решающая роль возложена на Высший совет магистратуры, как гаранта независимости правосудия (*ПКС 12/2017, §78*).

Конституционный суд указал, что принцип судебной независимости предполагает защиту судей от влияния других органов государственной власти, а также профессиональную свободу в толковании закона, оценке фактов и доказательств в каждом конкретном случае. Следовательно, должна существовать возможность исправления ошибочных решений посредством обжалования. Ошибочные решения не должны вести к индивидуальной ответственности судьи. Ведь, роль путей обжалования состоит именно в исправлении возможных ошибок нижестоящих судебных инстанций. Исключением могут являться только случаи умышленного нарушения или грубого упущения со стороны судьи в процессе принятия решений. Это же мнение было высказано и Венецианской комиссией (*ПКС 12/2017, §79*).

Конституционный суд отметил, что установление/упразднение уголовной ответственности за некоторые деяния или изменение элементов состава преступления относятся к области свободы усмотрения законодателя, которая не является абсолютной, будучи ограничена конституционными принципами, ценностями и требованиями (*ПКС 12/2017, §82*).

Законодатель должен дозировать использование уголовных мер в зависимости от охраняемых социальных ценностей, Конституционный суд будучи компетентным подвергать контролю решение законодателя, если оно противоречит конституционным принципам и требованиям (*ПКС 12/2017, §83*).

В этом контексте, Конституционный суд отметил, что при осуществлении законодательных полномочий в области уголовного права законодатель должен учитывать принцип, согласно которому признание определенного деяния преступлением должно стать последним рычагом защиты социальных ценностей, руководствуясь принципом «*ultima ratio*», означающего, что единственной мерой достижения преследуемой цели является уголовный закон, а другие законы гражданского, административного, дисциплинарного и др. характера не эффективны в достижении этой цели (*ПКС 12/2017, §84*).

Конституционный суд также отметил, что в уголовном праве, в соответствии с принципом «*ultima ratio*», установление, что вменяемые деяния затрагивают охраняемые социальные ценности, является недостаточным. Чтобы оправдать уголовное наказание, нарушение должно иметь определенную степень интенсивности, тяжести (*ПКС 12/2017, §85*).

Конституционный суд подчеркнул, что судьи не должны быть вынуждены исполнять свои обязанности под угрозой наказания, поскольку это может неблагоприятно сказаться на принимаемых решениях. При исполнении своих обязанностей судьи должны обладать неограниченной свободой, чтобы беспристрастно решать дела, в соответствии с действующим законодательством и собственными убеждениями, и без злого умысла. Исходя из этого, выводы судьи, которые в конкретном случае обусловили принятие определенного решения, впоследствии отмененное или измененное, не могут служить решающим основанием для наказания судьи. Являясь первоочередной задачей судебных инстанций, применение нормативных актов, если это применение противоречит принципам соблюдения основных прав человека, может вменяться в вину лишь вследствие недобросовестного или халатного исполнения судьей обязанностей при осуществлении правосудия (*ПКС 12/2017, §86*).

Согласно ст. 307 Уголовного кодекса, судья может быть привлечен к уголовной ответственности за вынесение заведомо противозаконного решения, приговора, постановления или определения (*ПКС 12/2017, §87*).

Конституционный суд отметил, что синтагмой «вынесение заведомо» в ст. 307 Уголовного кодекса законодатель прямо установил, что судья может быть привлечен к уголовной ответственности за это преступление исключительно только в случае, когда доказан его умысел в вынесении решения, приговора, постановления или определения, *противоречащего законодательным положениям* (*ПКС 12/2017, §88*).

Конституционный суд указал, что использование отмененного вышестоящим судом решения в качестве основания для определения незаконности и привлечения судьи к уголовной ответственности, по сути, не соответствует европейским стандартам (*ПКС 12/2017, §90*).

Конституционный суд отметил в качестве принципа, что ответственность за то, чтобы не допустить необоснованного применения против судей ст. 307 Уголовного кодекса и наложения на них клейма, лежит не только на Генеральном прокуроре и судебных инстанциях, но, в особенности, на Высшем совете магистратуры, как гаранта независимости судебной власти. Соответственно, Высший совет магистратуры, разрешая возбуждение уголовного преследования на основании ст. 307 Уголовного кодекса, обязан принимать во внимание, что уголовная ответственность всегда должна оставаться крайней мерой. В каждом случае должен проводиться анализ эффективности применения других мер наказания, альтернативных уголовным, например, дисциплинарного характера (*ПКС 12/2017, §91*).

Конституционный суд отметил, что уголовная ответственность судьи, согласно ст. 307 Уголовного кодекса, может быть совместима с принципом судебной независимости лишь при соблюдении принципа ограничительного толкования и только основываясь на неоспоримые доказательства, указывающие на умысел судьи в вынесении противозаконного судебного акта (*ПКС 12/2017, §92*).

В отношении процедуры оценки доказательств, Европейский суд в своей практике обозначил стандарт «вне всякого разумного сомнения» („*beyond reasonable doubt*”), который предполагает, что для вынесения приговора обвинение должно быть доказано вне всяких разумных сомнений – см. *дело Брагадиряну против Румынии*, постановление от 6 декабря 2006 года; *Орхан против Турции*, постановление от 18 июня 2002 года; *Ирландия против Соединенного Королевства*, постановление от 18 января 1978 года (*ПКС 12/2017, §93*).

Наличие бесспорных доказательств является важной составляющей права на справедливое судебное разбирательство и налагает на сторону обвинения обязательство доказывания всех элементов вины таким образом, чтобы исключить любые сомнения (*ПКС 12/2017, §94*).

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что, согласно принципам уголовно-процессуального права, бремя доказывания лежит на стороне обвинения, а любое сомнение толкуется в пользу обвиняемого (*in dubio pro reo*). При возбуждении уголовного преследования на основании ст. 307 Уголовного кодекса и при вынесении обвинительного приговора органы уголовного преследования и судебная инстанция должны обосновывать свое убеждение о виновности судьи на основании неопровержимых и бесспорных доказательств, которые не оставляют сомнений в виновности подсудимого. Вменяя в вину вынесение заведомо неправомерного приговора, определения или постановления следует доказать осознание незаконности деяния, предсказуемость пагубных последствий содеянного и желание их наступления (*ПКС 12/2017, §95*).

Конституционный суд указал в качестве принципа, что положения об уголовной ответственности судей следует толковать таким образом, чтобы защитить судей от любого произвольного вмешательства в их судебные функции (*ПКС 12/2017, §97*).

Конституционный суд отметил, что судьи из состава судов, апелляционных палат и Высшей судебной палаты могут быть привлечены к уголовной ответственности на основании ст. 307 Уголовного кодекса только в случае, если доказан неоспоримо и вне всякого разумного

сомнения *прямой умысел* в вынесении неправосудного решения, приговора, определения или постановления (*ПКС 12/2017, §98*).

Конституционный суд подчеркнул, что привлечение к уголовной ответственности судей на основании ст. 307 Уголовного кодекса само по себе не противоречат конституционным принципам, если порядок привлечения к уголовной ответственности соблюдает гарантии, неразрывно связанные с принципом независимости судей, а любое сомнение будет истолковано в пользу судьи (*ПКС 12/2017, §99*).

3.5.5. Дисциплинарные нарушения, совершенные при исполнении судебных обязанностей

Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения определяют как дисциплинарное нарушение проявления судьи, которые могут затронуть честь, профессиональную порядочность или престиж правосудия, совершенные при исполнении служебных обязанностей или вне их исполнения (*ОКС 99/2017⁶², §20*).

Конституционный суд указал, что судья обязан воздержаться от совершения любых действий, способных скомпрометировать его достоинство судьи и члена общества (*ОКС 99/2017, §26*).

Конституционный суд отметил, что обязанность судьи воздерживаться от действий, наносящих ущерб чести и престижу профессии, закреплена и международными стандартами в области этики и деонтологии судей (*ОКС 99/2017, §22*).

Так, согласно пкт. 2.2 Лондонской декларации по вопросам судейской этики (2010), принятой Европейской сетью советов юстиции: «Профессиональная честь обязывает судью заботиться, как в профессиональной деятельности, так и в личной жизни, о том, чтобы не ставить под сомнение свой имидж, имидж суда и судебной системы в целом» (*ОКС 99/2017, §23*).

Кроме того, в части, касающейся профессиональной порядочности, пкт. 2.1 указанной декларации устанавливает, что порядочность требует от судьи избегать совершения не только каких-либо противозаконных действий, но и любых неблагоприятных поступков (*ОКС 99/2017, §24*).

Бангалорские принципы поведения судей в той же последовательности устанавливают, что неподкупность является необходимым условием исполнения судьей своих обязанностей. Судья демонстрирует поведение, безупречное даже на взгляд стороннего наблюдателя. Образ действия и поведение судьи должны поддерживать уверенность общества в честности и неподкупности судебных органов (*ОКС 99/2017, §25*).

Конституционный суд подчеркнул, что действия судьи, которые «затрагивают честь, профессиональную порядочность или престиж правосудия, совершенные при исполнении судебных обязанностей или вне их исполнения» и которые, согласно ст. 4 ч. (1) п. р) Закона №178 от 25 июля 2014 года, являются основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности следует рассматривать, в каждом отдельном случае, в соотношении с национальными законодательными положениями и международными стандартами в данной области, устанавливающими принципы и правила, определяющие поведение судьи (*ОКС 99/2017, §27*).

⁶² Определение № 99 от 17.10.2017 года о неприемлемости обращения № 126g/2017 г. об исключительном случае неконституционности ст. 4 ч. (1) п.р) Закона № 178 от 25 июля 2014 года о дисциплинарной ответственности судей

3.5.6. Финансовые средства судебных инстанций, вознаграждение и иные права

3.5.6.1. Оплата труда судей

Принцип независимости судьи имеет две стороны: функциональная независимость и личная независимость (*ПКС 15/2017*⁶³, §37).

Функциональная независимость предполагает, с одной стороны, что исполнительная или законодательная власти не могут оказать влияние на судью, а, с другой стороны, что эти власти или граждане не могут вмешиваться в деятельность судебных инстанций (*ПКС 15/2017*, §38).

Личная независимость относится к статусу судьи, который обеспечивается законом. Основными критериями оценки личной независимости являются: порядок отбора судей, срок полномочий, несменяемость, назначение оклада посредством закона, свобода выражения мнения и право создавать профессиональные организации для защиты профессиональных интересов, несовместимости, запреты, непрерывная профессиональная подготовка, судебная ответственность (*ПКС 15/2017*, §39).

Конституционный суд отметил, что независимость судебной власти не может быть обеспечена в отсутствие финансовой независимости судей (*ПКС 15/2017*, §40).

Согласно ст. 121 ч.(1) Конституции, финансовые средства судебных инстанций утверждаются Парламентом и включаются в государственный бюджет (*ПКС 15/2017*, §41).

Конституционный суд подчеркнул, что требование о финансовом обеспечении судей предусмотрено и международными стандартами в области судебной независимости (*ПКС 15/2017*, §43).

Так, Европейская Хартия о статусе судей предусматривает, что «6.1. Профессиональное выполнение судебных полномочий судьи должно оплачиваться, уровень оплаты устанавливается так, чтобы защитить судью от давления, нацеленного на то, чтобы оказать влияние на смысл его решений и вообще на его поведение в суде, нарушая, таким образом, его независимость и беспристрастность» (*ПКС 15/2017*, §44).

Заключение №1 КСЕС дополнительно предусматривает: «62. Хотя в некоторых системах (например, в северных странах) данные проблемы решаются традиционными механизмами без каких-либо формальных правовых положений, КСЕС тем не менее счел, что в целом важно (особенно в отношении новых демократических стран) предусмотреть специальные правовые положения, гарантирующие денежное вознаграждение судей от сокращения, а также обеспечить положение по увеличению оплаты труда в соответствии с ростом стоимости жизни» (*ПКС 15/2017*, §48).

Также, в Заключении № 2 (2001) КСЕС согласился с тем, что хотя финансирование судов и является частью государственного бюджета, представляемого в парламент министром финансов, такое финансирование не должно зависеть от политических изменений. И хотя уровень финансирования судов, который может позволить себе каждая страна, относится к категории политических решений, необходимо, чтобы в системе, основанной на разделении властей, всегда было обеспечено такое положение, чтобы ни исполнительные, ни законодательные органы не имели возможность оказывать какое-либо давление на судебные органы при рассмотрении их бюджета. Решения о выделении средств судам должны приниматься в строгом соответствии с принципом независимости судебной системы (п.5) (*ПКС 15/2017*, §49).

Рассматривая материальные гарантии, как одну из основ независимости судей, Парламент 23 декабря 2013 года принял Закон № 328, вступивший в силу 1 января 2014 года (*ПКС 15/2017*, §52).

Данный закон предусматривает единые стандарты и единый порядок установления должностного оклада. Закон не предусматривает размер заработной платы, а определяет лишь формулу (основу) ее исчисления (*ПКС 15/2017*, §53).

⁶³ Постановление № 15 от 02.05.2017 года о контроле конституционности некоторых положений ст. 10¹ ч.(1) Закона № 328 от 23 декабря 2013 года об оплате труда судей и прокуроров

Так, ст. 1 данного закона устанавливает в качестве принципа единую систему оплаты труда судей и прокуроров, в которой за основу берется средняя заработная плата по экономике в году, предшествующем отчетному году (*ПКС 15/2017, §54*).

В соответствии со ст. 1 данного закона, должностной оклад судьи подлежит ежегодному перерасчету исходя из размера среднемесячной заработной платы по экономике в году, предшествующем отчетному году (*ПКС 15/2017, §55*).

Конституционный суд отметил, что Законом №281 от 16 декабря 2016 года Парламент дополнил Закон № 328 от 23 декабря 2013 года статьей 10¹, согласно которой «должностные оклады судей и прокуроров, установленные в соответствии с положениями статьи 1, подлежат ежегодному пересмотру с 1 апреля в пределах предусмотренных на эти цели в национальном публичном бюджете ассигнований» (*ПКС 15/2017, §56*).

Несмотря на то, что закон в ст.1 ч.(1) предусматривает в качестве принципа, что при установлении должностного оклада судей и прокуроров за основу берется среднемесячная заработная плата по экономике в году, предшествующем отчетному году, это положение не может быть реализовано, поскольку законодатель полностью обусловил должностной оклад судьи от принимаемого ежегодно судебной и законодательной властями решения о выделении финансовых средств на оплату труда работников судебной системы (*ПКС 15/2017, §57*).

Конституционный суд отметил, что при этих обстоятельствах размер заработной платы судьи, оставаясь на усмотрение властей, становится неопределенным, тем самым затрагивается независимость судебной власти (*ПКС 15/2017, §58*).

В Постановлении Конституционного суда № 27 от 20 декабря 2011 года отмечается, что конституционный статус судьи не является его личной привилегией, а является благом для всего общества, призванным обеспечивать эффективную защиту прав каждого члена общества. Оплата труда судьи, в которую входит любое средство материального или социального обеспечения, является одним из основных компонентов его независимости, будучи противовесом ограничений, запретов и ответственности, возложенной на них обществом. Только сохранение этого равновесия позволяет сторонам в процессе проявлять уверенность в компетентность, независимость и беспристрастность судей (*ПКС 15/2017, §60*).

В условиях подлинной демократии, как власти, так и народ должны осознавать, что судья, принимающий, в конечном итоге, решения относительно жизни, свобод и прав человека, кроме высокого профессионализма и безупречной репутации, должен обладать материальной независимостью и чувством уверенности в свое будущее. Государство обязано обеспечивать такое вознаграждение, чтобы компенсировать усилия и ответственность судьи, в соответствии со статусом и возложенными на него должностными обязанностями, а сохранение заработной платы является одной из гарантий независимости судьи (*ПКС 15/2017, §62*).

Конституционный суд подчеркнул, что несовместимости и ограничения, предусмотренные Высшим законом в отношении судей и развитые в специальном законе, а также ответственность и сопутствующие данной профессии риски, требуют установления заработной платы, соответствующей статусу судьи, таким образом, чтобы обеспечить предсказуемость ее размера. В этом смысле, ст. 10¹ ч.(1) Закона № 328 от 23 декабря 2013 года об оплате труда судей и прокуроров, обуславливающая определение ежегодно должностного оклада от ассигнований, предусмотренных для этих целей в национальном публичном бюджете, нарушает ст. 6 и ст. 116 Конституции Республики Молдова (*ПКС 15/2017, §64*).

3.5.6.2. Специальная пенсия судьи

Конституционный принцип независимости судьи закреплён законодательными актами. Так, Закон № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи предусматривает ряд гарантий по обеспечению независимости судьи. Согласно данному закону, независимость судьи обеспечивается: процедурой осуществления правосудия; запрещением любого вмешательства в судопроизводство; порядком назначения и освобождения от должности; провозглашением

принципа неприкосновенности судьи; материальным и социальным обеспечением судей (*ПКС 25/2017*⁶⁴, §39).

Безусловно, принцип судебной независимости не ограничивается лишь размером вознаграждения судьи (охватывая как оклад, так и пенсию). Данный принцип предполагает ряд гарантий: статус (условия доступа, порядок назначения, существенные гарантии, обеспечивающие прозрачность назначения судей, карьерного роста, перевода, приостановления и прекращения полномочий), стабильность или несменяемость, финансовое обеспечение, административная независимость, а также независимость судебной власти от других государственных властей. С другой стороны, независимость правосудия включает финансовую безопасность судей, что предполагает и такую социальную гарантию, как пенсия (*ПКС 25/2017*, §40).

Конституционный суд отметил, что принцип независимости правосудия охраняет специальную пенсию судьи, в качестве составной части их финансовой стабильности, в той же степени, что и другие гарантии данного принципа (*ПКС 25/2017*, §41).

Таким образом, согласно изменениям, внесенным Законом №290 от 16 декабря 2016 года в ст. 32 Закона о статусе судьи, начиная с 1 января 2018 года, отменяются специальные пенсии для судей, судьи включены в общую категорию застрахованных лиц, получающих пенсию в соответствии с Законом о государственной пенсионной системе, в результате чего размер пенсии судьи уменьшится (*ПКС 25/2017*, §44).

Данные Национального бюро по статистике показывают, что по сравнению с 2015 годом в 2016 году рост внутреннего валового продукта (ВВП) составлял 4,1%, в первой четверти 2017 года рост ВВП составлял 3,1% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (*ПКС 25/2017*, §46).

В то время, как для судей отменило специальные пенсии, государство повысило заработную плату для других категорий работников (например, для прокуроров, оклад которых сопоставим с окладом судьи) и сохранило специальные пенсии для других категорий работников (*ПКС 25/2017*, §47).

Конституционный суд отметил, что в отсутствие объективного и официального признания существования финансово-экономического кризиса, который может служить основанием для сокращения социальных гарантий, согласно принципу солидарности, доводы Правительства в этом смысле являются неубедительными (*ПКС 25/2017*, §48).

Конституционный суд напомнил, что и при этих обстоятельствах законодательный орган обязан учитывать специфику и особую роль судебной системы, чтобы не допустить нарушения принципа независимости судьи (*ПКС 25/2017*, §49).

Конституционный суд отметил, что конституционные нормы, которые предусматривают, что судьи независимы и подчиняются только закону, не носят декларативный характер, а являются обязательными для Парламента, который должен устанавливать соответствующие механизмы для обеспечения судебной независимости, без которой немыслимо существование правового государства, установленного в ст. 1 ч. (3) Конституции (*ПКС 25/2017*, §51).

Оплата труда судьи, которая включает любые формы материального или социального обеспечения, составляет один из основных компонентов его независимости, являясь противовесом ограничениям, запретам и ответственности, наложенных на него обществом. Только сохранение этого равновесия способно обеспечить доверие общества в компетентность, независимость и беспристрастность судей (*ПКС 25/2017*, §52).

Несмотря на то, что конституционные нормы не предусматривают *expressis verbis* установление специальных пенсий для судей, это требование является элементом принципа независимости судьи. Финансовая стабильность судьи представляет собой одну из гарантий независимости правосудия (*ПКС 25/2017*, §53).

⁶⁴ Постановление № 25 от 27.07.2017 года о контроле конституционности ст. II Закона № 290 от 16 декабря 2016 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (*специальная пенсия судьи*)

Конституционный суд подчеркнул, что *специальные пенсии для судей* установлены с целью их закрепления в профессии и формирования судебной карьеры. Установление специальных пенсий для судей не означает создавать для них привилегированное положение, они объективно оправданы, являясь частичной компенсацией за чрезмерные требования, вытекающие из особого статуса, которому судьи должны подчиняться. Статус судьи, установленный Парламентом путем закона, является более строгим, ограничительным, и предполагает такие обязанности и запреты, которым другие категории застрахованных лиц не подвержены. Судьям запрещается осуществлять другие виды деятельности для получения дополнительных доходов, которые дали бы им возможность после выхода на пенсию сохранить материальное положение и жизненный уровень, соотносимый с тем, который был у них, когда работали в качестве судьи (ПКС 25/2017, §54).

Таким образом, специальная пенсия является компенсацией за установленные в конституционном порядке несовместимости, которым судьи подвержены на протяжении всей профессиональной деятельности. Так, согласно ст. 116 ч.(7) Конституции, должность судьи несовместима с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности. Кроме установленных Конституцией несовместимостей, существует ряд других несовместимостей и запретов, которые указаны в ст. 8 Закона о статусе судьи (ПКС 25/2017, §55).

С другой стороны, при установлении специальной пенсии были приняты во внимание ответственность и риски, связанные с профессиональной деятельностью на протяжении всей судебной карьеры (ПКС 25/2017, §56).

Требование надлежащего материального обеспечения судьи установлено и международными актами, гарантирующими судебную независимость. Так, в Резолюции Генеральной ассамблеи ООН №40/32 от 29 ноября 1985 года отмечается следующее: «[...] учитывая, что судьям доверено принятие окончательных решений в отношении жизни, свобод, прав, обязательств и имущества граждан, [...] мандат должности судей, их независимость, безопасность, адекватное вознаграждение, условия службы, пенсии и пенсионный возраст должны обеспечиваться законом» (ПКС 25/2017, §57).

Такие же положения содержит и Европейская хартия о статусе судей: «[...] уровень оплаты устанавливается так, чтобы защитить судью от давления, нацеленного на то, чтобы оказать влияние на смысл его решений и вообще на его поведение в суде, нарушая, таким образом, его независимость и беспристрастность. [...] выплату пенсии по старости, размер которой должен быть также как можно ближе к уровню его последней зарплаты на судебном поприще. [...] Государства-члены Совета Европы должны стремиться к поднятию уровня социальных гарантий для судьи и никоим образом не допустить изменения национальных уставов в сторону снижения уровня уже достигнутых гарантий» (ПКС 25/2017, §58).

Согласно Рекомендации CM/Rec(2010)12 Комитета министров государствам-членам относительно судей: независимость, эффективность и обязанности (принятой 17 ноября 2010 года на 1098 встрече министров-делегатов): «53. Основные правила системы вознаграждения для судей, действующих в профессиональном качестве, должны устанавливаться законом. 54. Вознаграждение судей должно быть соразмерным их роли и обязанностям, и быть достаточным для их ограждения от любого давления при принятии ими решений. Должны быть гарантии обеспечения разумного вознаграждения в случаях, связанных с болезнью, беременностью и родами, а также для выплаты пенсии по возрасту, которая должна быть соотносимой, в разумных пределах, с уровнем вознаграждения судей в период работы. Необходимо внести специфические положения закона, учреждающие меру защиты от уменьшения вознаграждения, конкретно направленные на вознаграждение судей» (ПКС 25/2017, §59).

В Заключении №1 (2001) Консультативного совета европейских судей относительно принципов независимости судебной власти и несменяемости судей отмечается, что «оплата труда должна соответствовать роли и ответственности судьи, и обеспечивать надлежащую

оплату бюллетеней по болезни и пенсии по старости. Вознаграждение судьи должно быть ограждено от сокращения отдельными положениями закона и должны быть предусмотрены положения о повышении заработной платы в зависимости от роста цен» (ПКС 25/2017, §60).

Конституционный суд отметил, что материальные гарантии независимости судьи, в первую очередь, должны отражать высокий статус судьи. Поэтому, материальные гарантии независимости судьи, установленные государством, должны быть обеспечены и соблюдены без каких-либо условий. Является абсолютно неприемлемым при принятии нового закона сокращение правовой защиты статуса судьи. Статус судьи не следует соотносить или приравнивать к статусу других публичных властей, независимо от их иерархии в государстве (ПКС 25/2017, §63).

Конституционный суд заключил, что отмена специальных положений, которые устанавливают специальные пенсии для судей, нарушают принцип независимости судьи, закрепленный в ст.116 Конституции (ПКС 25/2017, §64).

3.6. Прокуратура

3.6.1. Годовой отчет Генерального прокурора

Поскольку годовой отчет Прокурора носит общий характер и не предоставляет подробную информацию по отдельным случаям, находящимся в производстве, Конституционный суд не смог согласиться с автором обращения, что заслушивание отчета на пленарном заседании Парламента является вмешательством в работу прокуратуры (ОКС 71/2017⁶⁵, § 31).

Конституционный суд отметил, что целый ряд международных актов закрепили и развили принцип независимости прокуроров (ОКС 71/2017, §21).

В соответствии с Руководящими принципами ООН о роли лиц, осуществляющих судебное преследование, государства-участники должны обеспечить, чтобы прокуроры могли выполнять свои профессиональные обязанности без каких-либо запугиваний, препятствий, преследований, ненадлежащего вмешательства или необоснованного привлечения к гражданской, уголовной или иной ответственности (ОКС 71/2017, §22).

Комитет министров Совета Европы в Рекомендации (2000)19 о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия подчеркнул, что: «Государства должны принять меры, чтобы обеспечить выполнение прокурорами своих профессиональных обязанностей без необоснованного вмешательства или необоснованного возложения на них гражданской, уголовной или иной ответственности» (ОКС 71/2017, §23).

Вместе с тем, во втором предложении п. 11 Рекомендации (2000)19 устанавливается, что прокуроры должны периодически публично отчитываться в своих действиях в целом и, в частности, в том, как они осуществляли свои преимущественные права (ОКС 71/2017, §24).

В пояснительной записке к Рекомендации (2000)19 отмечается, что регулярные отчеты необходимы для обеспечения открытости в работе прокуратуры, поскольку данный орган осуществляет свою деятельность во имя общества. Они могут быть представлены общественности либо через средства массовой информации, либо в виде публикуемого доклада или перед выборным собранием, и могут содержать статистические данные, свидетельствующие о проделанной работе, достигнутых рубежах, способах практического применения уголовной политики, потраченные бюджетные средства, и должны подчеркивать приоритеты деятельности на будущее (ОКС 71/2017, §25).

В этом же контексте, Венецианская комиссия в Докладе «О европейских стандартах независимости судебной системы: Часть II – Органы уголовного преследования» CDL-AD(2010)040 отметила, что: «44. Некоторые специальные инструменты отчетности

⁶⁵ Определение № 71 от 27.07.2017 года о неприемлемости обращения № 93а/2017 г. о контроле конституционности некоторых положений ч. (3) ст. 11 Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о прокуратуре (годовой отчет Генерального прокурора)

представляются необходимыми, особенно в случаях независимости прокуратуры. Представление Генеральным прокурором публичных докладов может быть одним из таких инструментов. Представление подобных докладов перед Парламентом или перед исполнительной властью может зависеть от действующего законодательства, а также от национальных традиций. [...]» (ОКС 71/2017, §26).

Конституционный суд в своей практике также подчеркивал, что единственный законный способ обсуждать в Парламенте деятельность [...] прокуратуры - это [...] доклад Генерального прокурора о состоянии законности и правопорядка в стране, а также о мерах по их укреплению, представляемого ежегодно Парламенту [...] – ПКС № 29 от 23 сентября 2013 года, §90 (ОКС 71/2017, §27).

В связи с этим, Венецианская комиссия в заключении по проекту закона о Генеральной прокуратуре Украины отметила, что, учитывая важность обеспечения независимости или автономии прокуратуры, желательно делать больший акцент на то, что обязанность Генерального прокурора отчитываться перед Верховной Радой носит общий характер, без предоставления деталей по отдельным случаям – CDL-AD(2013)025, § 46 (ОКС 71/2017, §28).

В то же время, Конституционный суд отметил, что, хотя Парламент и заслушивает отчет Генерального прокурора, согласно ст. 122 ч. (3) Закона о принятии Регламента Парламента, депутаты не могут обращаться с вопросами, приводящими к вмешательству в осуществление правосудия и уголовного преследования. Так, ответственность прокуратуры перед Парламентом по индивидуальным случаям о решениях, связанных с уголовным преследованием или не преследованием, исключается (ОКС 71/2017, §29).

Более того, в Постановлении № 29 от 23 сентября 2013 года Конституционный суд подчеркивал, что норма Регламента, которая позволяет парламентской следственной комиссии вызвать судью, прокурора, явно нарушает конституционные принципы разделения государственной власти, независимости судей и прокуроров и их подчинения только закону (ОКС 71/2017, §30).

4. Национальная экономика и публичные финансы

4.1. Финансово-кредитная система

4.1.1. Юридическая ответственность за неисполнение договора, заключенного с бюджетным учреждением

Конституционный суд подчеркнул, что финансовая система государства – неотъемлемая часть экономической системы, и состоит она из совокупности финансово-экономических структур, форм, методов, принципов и рычагов, при помощи которых осуществляется формирование, администрирование и использование публичных финансовых средств, необходимых для исполнения функций и задач государства, с целью обеспечения, в частности, долгосрочного экономического развития и, на этом основании, соответствующих жизненных стандартов (ПКС 10/2017⁶⁶, §36).

Публичные финансовые средства порождают целую систему экономических отношений, выражаемых в денежной форме, при помощи которых удовлетворяются потребности общества. Формирование, распределение и использование публичных средств реализуются специфическими способами и техническими средствами, по принципу погашаемости и непогашаемости, получив впоследствии различное назначение (ПКС 10/2017, §37).

Согласно действующему законодательству о финансах, нарушение бюджетной дисциплины влечет за собой юридическую ответственность всех субъектов права, вне

⁶⁶ Постановление № 10 от 16.03.2017 года об исключительном случае неконституционности ст. 80 ч. (2) Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности № 181 от 25 июля 2014 года (юридическая ответственность за неисполнение договора, заключенного с бюджетным учреждением)

зависимости от того, являются ли они физическими или юридическими лицами публичного или частного права (*ПКС 10/2017, §39*).

Конституционный суд отметил, что, в соответствии с первым предложением ч.(2) ст. 80 Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, с физических и юридических лиц, получивших от бюджетных органов/учреждений финансовые средства в виде предварительной оплаты, в том числе за товары и услуги (кроме работ по строительству, капитальному ремонту и приобретения противораковых ракет), за период превышения предусмотренного договором срока взыскивается в соответствующий бюджет сумма, исчисленная исходя из базисной ставки, применяемой Национальным банком Молдовы по основным краткосрочным операциям денежной политики (*ПКС 10/2017, §45*).

Проанализировав оспариваемые положения с точки зрения законодательной техники, Конституционный суд отметил, что сумма, исчисленная за неисполнение договора в установленный срок, взыскивается в качестве законной неустойки (*ПКС 10/2017, §48*).

В то же время, ст. 81 закона предусматривает, что нарушение положений настоящего закона влечет в соответствии с действующим законодательством дисциплинарную, гражданско-правовую, правонарушительную или уголовную ответственность (*ПКС 10/2017, §49*).

Конституционный суд указал, что санкция, предусмотренная оспариваемыми положениями закона, составляет один из способов гражданской ответственности в виде неустойки, установленной законом. Эта санкция – способ предварительной оценки ущерба, нанесенного бюджетному учреждению в результате неисполнения в установленный срок договорных обязательств физическими или юридическими лицами (*ПКС 10/2017, §50*).

Согласно ст. 2 ч.(1) Гражданского кодекса, договорные и иные обязательства, а также другие имущественные отношения регулируются гражданским законодательством (*ПКС 10/2017, §51*).

Также, в соответствии со ст. 5 ч.(1) Гражданского кодекса, в случаях, когда предусмотренные статьей 2 отношения не урегулированы законом или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется норма гражданского законодательства, регулирующая сходные отношения (*ПКС 10/2017, §52*).

Конституционный суд отметил, что, поскольку санкция, предусмотренная ст. 80 ч.(2) закона, взыскивается в качестве законной неустойки, она должна соответствовать концепции и правовой природе уголовной нормы, предусмотренной Гражданским кодексом (*ПКС 10/2017, §53*).

В соответствии со ст.624 Гражданского кодекса, неустойкой признается договорное положение, в соответствии с которым стороны производят предварительную оценку убытков и устанавливают, что в случае неисполнения, ненадлежащего исполнения или неисполнения в установленный срок обязательства должник обязан уплатить кредитору определенную денежную сумму или передать определенную вещь (*ПКС 10/2017, §54*).

Так, являясь формой гражданской договорной ответственности, применение законной неустойки должно отвечать общим требованиям, предусмотренным законом при принятии договорной ответственности (*ПКС 10/2017, §55*).

Конституционный суд отметил, что одним из условий договорной ответственности является виновность должника. Так, в соответствии со ст. 602 ч.(1) Гражданского кодекса, если должник не исполнил обязательство, он обязан возместить кредитору убытки, причиненные этим неисполнением, если не докажет, что обязательство не исполнено не по его вине (*ПКС 10/2017, §56*).

Также, согласно ст. 603 ч.(1) Гражданского кодекса, должник несет ответственность только за обман (умысел) или проступок (неосторожность или небрежность), если законом или договором не предусмотрено иное либо если из содержания или существа отношений не вытекает иное (*ПКС 10/2017, §57*).

В этой связи, Конституционный суд привел ст. 624 ч.(5) Гражданского кодекса, согласно которой должник не обязан уплачивать неустойку, если обязательство не исполнено не по его вине (*ПКС 10/2017, §58*).

Итак, неустойка не взыскивается в случае невозможности исполнения обязательства не по вине должника. Так, если договор не исполнен вследствие непредвиденных, форс-мажорных обстоятельств или по вине кредитора либо третьего лица, полностью или частично исключаящих ответственность должника, неустойка не выплачивается (в полной мере или соразмерно не исполненному по не зависящим от должника обстоятельствам обязательству) (*ПКС 10/2017, §59*).

Конституционный суд отметил, что законодатель может установить санкции в виде законной неустойки при условии соблюдения общих принципов и положений гражданского законодательства об ответственности. Кроме того, эти общие принципы и положения должны учитываться как органом, контролирующим способ исполнения договоров, заключенных с бюджетным учреждением, так и судебной инстанцией при разрешении спора (*ПКС 10/2017, §60*).

Согласно ст. 624 ч.(3) Гражданского кодекса, неустойка может быть установлена в конкретном размере либо в виде доли от стоимости обязательства, обеспеченного неустойкой, или неисполненной части обязательства (*ПКС 10/2017, §61*).

Рассмотрев оспариваемые положения, Конституционный суд указал, что законодатель лишь устанавливает, что взыскиваемая сумма исчисляется исходя из базисной ставки, применяемой Национальным банком Молдовы по основным краткосрочным операциям денежной политики (*ПКС 10/2017, §64*).

Конституционный суд отметил, что закон не определяет, из чего исчисляется размер неустойки, то есть - базисная ставка НБМ исчисляется из полной стоимости обязательства или только из стоимости неисполненной части обязательства (*ПКС 10/2017, §65*).

В отсутствие критериев, установленных законодателем, позволяющих определить размер неустойки, Конституционный суд посчитал, что оспариваемые положения не соответствуют требованиям качества закона. Физическое или юридическое лицо, заключившее договор с бюджетным учреждением, должно иметь возможность сделать приблизительный расчет и предвидеть, какую неустойку придется уплатить в случае неисполнения договора в установленный срок (*ПКС 10/2017, §66*).

Конституционный суд заключил, что оспариваемые положения в целом имеют неточную и нечеткую формулировку, что не соответствует требованиям ясности и предсказуемости, закрепленным в ст. 23 ч.(2) Конституции (*ПКС 10/2017, §69*).

5. Конституционный суд

5.1. Исключительный случай неконституционности

5.1.1. Предмет *ratione materiae* обращения об исключительном случае неконституционности

Конституционный суд подчеркнул, что административные акты, утвержденные местными советами, как нормативного, так и индивидуального характера, составляют предмет производства административного суда и подвергаются контролю законности (*ОКС 84/2017⁶⁷, §16*).

⁶⁷ Определение № 84 от 06.09.2017 о неприемлемости обращения № 110g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений пункта 4.1 Положения о порядке выдачи разрешений на функционирование объектов торговли и оказания социальных услуг на территории муниципия Кишинэу, утвержденного Решением муниципального совета Кишинэу № 13/4 от 27 декабря 2007 года

Судебная инстанция, наделенная полномочиями по рассмотрению, обязана удовлетворить ходатайство об исключительном случае неконституционности только, если оспариваемые нормы применимы при разрешении дела (*ОКС 105/2017*⁶⁸, §20).

5.1.2. *Ratione personae* обращения об исключительном случае неконституционности

Конституционный суд отметил, что при выявлении неконституционной нормы обращение об исключительном случае неконституционности имеет не только превентивную, но и восстановительную функцию, поскольку касается, в первую очередь, конкретной ситуации лица, права которого ущемляются оспариваемой нормой. От ссылки на исключительный случай неконституционности должен выигрывать, в первую очередь, автор обращения, в противном случае превращается в ложный, абстрактный инструмент, и при этих обстоятельствах конкретный характер исключительного случая неконституционности утрачивается (*ОКС 56/2017*⁶⁹, §24, 25).

5.2. Постановления Конституционного суда

5.2.1. Значение постановлений Конституционного суда

Соблюдение постановлений Конституционного суда – необходимое и существенное условие для надлежащего функционирования государственных органов и утверждения правового государства (*ПКС 28/2017*⁷⁰, §76).

Несоблюдение постановлений Конституционного суда равносильно несоблюдению Конституции и грубому пренебрежению основными элементами правового государства (*ПКС 28/2017*, §80).

Заявление Президента о том, что он принес присягу Конституции, а не постановлениям Конституционного суда, свидетельствует о правовом нигилизме. Неисполнение конституционной обязанности, преднамеренное пренебрежение Конституцией и неисполнение постановления Конституционного суда являются грубым нарушением присяги и Конституции (*ПКС 28/2017*, §81).

В. Выводы Конституционного суда

1. Положения, признанные конституционными

Конституционный суд признал конституционными:

- ст. 362¹ Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года (*ПКС № 4/2017*);
- положения ст. 82 ч. (2), ст. 102, ст.103 ч. (3) п. g) и п. h), ст. 104, ст.105 ч. (3), ч.(4), ч. (6), ч. (7), ч. (8), ч. (9), ч. (10), ч. (11), ч. (15), ч. (17), ст.106 ч. (8), ст. 107 ч. (1) п. (d), ст.108 ч. (6) п. а) и п. с) Кодекса Республики Молдова об образовании № 152 от 17 июля 2014 года (*ПКС № 5/2017*);
- ст. 364¹ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122-XV от 14 марта 2003 года (*ПКС № 9/2017*);

⁶⁸ Определение № 105 от 31.10.2017 года о неприемлемости обращения № 17g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений статей 4 ч. (6) и 25 ч. (1) Закона № 947 от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры (обжалование решений нормативного характера, принятых ВСМ)

⁶⁹ Определение № 56 от 27.06.2017 года о неприемлемости обращения № 67g/2017 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 407 ч. (1) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (*отзыв апелляционной жалобы*)

⁷⁰ Постановление № 28 от 17.10.2017 года о толковании положений ст. 98 ч. (6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст. 140 Конституции (*неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента*)

- ст. 307 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года в той мере, в которой судьи из состава судов, апелляционных палат и Высшей судебной палаты могут быть привлечены к уголовной ответственности лишь за умышленное вынесение неправоусудного решения, приговора, определения или постановления (ПКС № 12/2017);
 - - синтагму «со своим внутренним убеждением» в ч. (2) ст. 26;
 - - синтагму «судья и лицо, осуществляющее уголовное преследование, оценивают доказательства, сообразуясь со своим внутренним убеждением» в ч. (1) ст. 27;
 - - синтагму «представитель органа уголовного преследования или судья оценивают доказательства, сообразуясь со своим внутренним убеждением» в ч. (2) ст.101 Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122-XV от 14 марта 2003 года (ПКС № 18/2017);
- слово «наркоманией» в положениях ст. 67 п. f) Семейного кодекса № 1316-XIV от 26 октября 2000 года, в той мере, в какой лишение родительских прав не применяется судебной инстанцией автоматически, а обеспечивает высший интерес ребенка (ПКС №19/2017);
- ст. 7 ч.(17) Закона №289 от 22 июля 2004 года о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования и п. 89 Положения об условиях назначения, порядке исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, утвержденного Постановлением Правительства № 108 от 3 февраля 2005 года, в той мере, в какой запрет на перерасчет пособия социального страхования не распространяется на случаи неверного определения основы для исчисления пособия (ПКС № 20/2017);
- текст «повлекшее причинение ущерба в значительных размерах [...] правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц» в ч. (1) ст. 328 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года (ПКС №22/2017);
- текст «Высший совет магистратуры рассматривает предложение Генерального прокурора или первого заместителя Генерального прокурора, а в случае его отсутствия – одного из заместителей, назначенного приказом, изданным Генеральным прокурором, только с точки зрения соблюдения условий или обстоятельств, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом для начала уголовного преследования, задержания, привода, ареста или обыска судьи» в ст. 23 ч.(2) Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры (ПКС № 23/2017);
- синтагму «в последние пять лет» в ч.(1) ст.109 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года (ПКС № 27/2017);
- ст. 38 ч. (7) п. а) Закона о финансовых учреждениях № 550-XIII от 21 июля 1995 года (ПКС № 29/2017);
- - ст. 369 ч.(2), ч.(3) и ч.(4) Трудового кодекса № 154-XV от 28 марта 2003 года;
- - ст. 21 ч. (2) и ч. (3) Кодекса железнодорожного транспорта № 309-XV от 17 июля 2003 года;
- - положения пунктов 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15 Перечня предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке, утвержденного Постановлением Правительства № 656 от 11 июня 2004 года;
- - синтагму «все работники» в пунктах 2, 3 и 4 Перечня предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке, утвержденного Постановлением Правительства № 656 от 11 июня 2004 года, если имеются в виду только лица, исполняющие ответственные государственные должности в центральных органах публичной власти;

- синтагму «*все сотрудники*» в пунктах 10, 12, 16, 17, 19, 20 Перечня предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке, утвержденного Постановлением Правительства № 656 от 11 июня 2004 года, *если имеются в виду* только сотрудники, обеспечивающие общественный порядок, правовой порядок и безопасность государства;
- синтагму «*вся система*» в пункте 11 Перечня предприятий, их участков и служб, работники которых не могут участвовать в забастовке, утвержденного Постановлением Правительства № 656 от 11 июня 2004 года, *если имеются в виду* только судьи судебных инстанций (ПКС № 30/2017);
- синтагму «*служебного положения*» в ч. (1) ст. 327 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года, *в той мере, в которой* это относится к служебным обязанностям, предоставленным *законом* (ПКС № 33/2017);
- положение «*не является членом какой-либо политической партии и*» ч.(2) ст. 112 Кодекса о выборах Республики Молдова № 1381-XIII от 21 ноября 1997 года (ПКС № 35/2017);
- ст. 21² Закона № 355-XVI от 23 декабря 2005 года о системе оплаты труда в бюджетной сфере;
- Постановление Правительства № 172 от 22 марта 2017 года об утверждении Положения о порядке финансового поощрения констатирующих субъектов Генерального инспектората полиции Министерства внутренних дел (ПКС № 37/2017);
- - ст. 25 ч. (1) п. с), ст. 26 ч. (4) и ст. 27 ч.(5) Закона № 245-XVI от 27 ноября 2008 года о государственной тайне;
- ст. 47 ч.(1) п.с) Закона № 320 от 27 декабря 2012 года о деятельности полиции и статусе полицейского [*признанная утратившей силу Законом № 94 от 2 июня 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты*];
- п. 109 Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, утвержденного Постановлением Правительства № 1176 от 22 декабря 2010 года (ПКС № 38/2017);
- п. f) ч. (4) ст. 38 Исполнительного кодекса № 443-XV от 24 декабря 2004 года (ПКС № 39/2017);
- ст. 232 ч.(2) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122-XV от 14 марта 2003 года, *если порядок исчисления сроков для актов, составленных прокурором, не применяется в отношении ходатайств, для представления которых в судебную инстанцию закон устанавливает императивные сроки* (ПКС № 40/2017).

2. Положения, признанные неконституционными

Конституционный суд признал неконституционными:

- - пункт е) части (6) статьи 28;
- пункт g) части (3) статьи 35;
- часть (2) статьи 38 Закона № 162-XVI от 22 июля 2005 года о статусе военнослужащих (ПКС № 3/2017);
- ст. 16 ч.(5) Закона № 289 от 22 июля 2004 года о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования и п. 49 Положения об условиях назначения, порядке исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, утвержденного Постановлением Правительства № 108 от 3 февраля 2005 года (ПКС № 6/2017);

- ч.(4) ст. 41 Кодекса Республики Молдова об образовании № 152 от 17 июля 2014 года в части, касающейся обеспечения учащихся V–IX классов учебниками по арендной схеме, утвержденной Министерством просвещения (ПКС № 7/2017);
- синтагму «не признано судебной инстанцией как недееспособное» в пункте 3 подпункте 1);
 - пункт 56 подпункт 2);
 - синтагму «в связи с ограничением возможностей или признанием бенефициара недееспособным судебной инстанцией» в пункте 57 Типового положения об организации и функционировании социальной службы «Защищенное жилье», утвержденного Постановлением Правительства № 711 от 9 августа 2010 года (ПКС № 8/2017);
- ст. 80 ч.(2) Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности № 181 от 25 июля 2014 года.

До принятия Парламентом новых законодательных положений санкции за неисполнение в установленный срок договоров, заключенных с бюджетным учреждением, применяются в соответствии с нормами гражданского законодательства и с договорными положениями (ПКС № 10/2017);
- синтагму «в пределах предусмотренных на эти цели в национальном публичном бюджете ассигнований» в ч.(1) ст.10¹ Закона № 328 от 23 декабря 2013 года об оплате труда судей и прокуроров (ПКС № 15/2017);
- текст «запрет на выдачу документов гражданского состояния, документов, удостоверяющих личность, или водительских удостоверений налагается исключительно судебной инстанцией» в ст. 22 ч. (1) п. v) Исполнительного кодекса Республики Молдова № 443-XV от 24 декабря 2004 года (ПКС № 17/2017);
- текст «общественным интересам либо» в ч. (1) ст. 328 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года (ПКС № 22/2017);
- текст «не давая оценки качеству и достоверности представленных материалов» в ст. 23 ч.(2) Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года о Высшем совете магистратуры (ПКС №23/2017);
- Указ Президента Республики Молдова № 105-VIII от 28 марта 2017 года о проведении республиканского консультативного референдума по вопросам общенационального значения (ПКС № 24/2017);
- часть (2) статьи 144 Кодекса о выборах № 1381-XIII от 21 ноября 1997 года (ПКС №24/2017);
- ст. II Закона № 290 от 16 декабря 2016 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (ПКС № 25/2017);
- синтагму «общественным интересам либо» в ч. (1) ст. 327 и в п. d) ч. (2) ст. 361 Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года (ПКС №33/2017);
- первое предложение «Увольнение работников – членов профсоюза в случаях, предусмотренных пунктами с), е) и g) части (1) статьи 86, допускается только с предварительного письменного согласия профсоюзного органа (профсоюзного организатора) предприятия» в части (1) ст. 87 Трудового кодекса Республики Молдова № 154-XV от 28 марта 2003 года в редакции, предшествующей Закону № 188 от 21 сентября 2017 года (ПКС № 34/2017);
- п. d) ч. (2) ст. 15 Исполнительного кодекса № 443-XV от 24 декабря 2004 года (ПКС №39/2017).

3. Толкование конституционных норм

Конституционный суд дал толкование следующих конституционных норм:

- По смыслу ст. 98 ч.(6) Конституции:
 - Президент Республики Молдова может отклонить только один раз и обоснованно выдвинутую Премьер-министром кандидатуру на вакантную должность министра, если считает, что эта кандидатура не соответствует требованиям об исполнении должности члена Правительства, установленным законом;
 - Премьер-министр может предложить на должность министра другую кандидатуру или повторно выдвинуть ту же кандидатуру, в этом случае Президент обязан назначить эту кандидатуру (ПКС № 2/2017).
- По смыслу ст.11 Конституции в сочетании с положениями ст. 1 ч.(1), ст.3 и ст.8 Конституции:
 - военная оккупация части территории Республики Молдова в момент провозглашения нейтралитета, а также отсутствие признания и международных гарантий этого статуса, **не** затрагивает правовое действие конституционной нормы о нейтралитете;
 - в случае возникновения угрозы в адрес основных конституционных ценностей – национальной независимости, территориальной целостности и безопасности государства – власти Республики Молдова обязаны принимать все необходимые меры, в том числе военного характера, которые позволят ей эффективно защищаться;
 - размещение на территории Республики Молдова любых воинских формирований или военных баз, находящихся под *командованием и контролем* иностранных государств, является неконституционным;
 - участие Республики Молдова в коллективных системах безопасности, аналогичных системе безопасности Организации Объединенных Наций, в миротворческих, гуманитарных и других операциях, предусматривающих коллективные санкции против агрессоров и преступников международного права, не вступает в противоречие со статусом нейтралитета (ПКС № 14/2017).
- По смыслу ст. 91 Конституции, отказ Президента в выполнении своих конституционных обязанностей свидетельствует о *временной невозможности исполнения данной обязанности (обязанностей)*, что оправдывает установление временного исполнения его обязанностей, которое в указанной последовательности обеспечивается Председателем Парламента или Премьер-министром с целью выполнения этой или этих конституционных обязанностей Президента.
 - Установление временного исполнения обязанностей Президента, вызванное преднамеренным отказом в выполнении конституционной обязанности, и обстоятельства, оправдывающие установление временного исполнения обязанностей Президента, констатируются в каждом конкретном случае Конституционным судом, в соответствии с полномочием, которым он наделен ст. 135 ч.(1) п.f Конституции (ПКС № 28/2017).

4. Признание депутатских мандатов

В пленарном заседании не были установлены обстоятельства, препятствующие признанию мандатов депутатов Парламента, предоставленных Центральной избирательной комиссией следующим лицам:

- Александру Барбэроши, по списку Либерально-демократической партии Молдовы (ПКС № 11/2017);
- Еуджен Бодарев и Юрие Кёреску, по списку Либерально-демократической партии Молдовы (ПКС № 13/2017);

- Николае Олару, по списку Либерально-демократической партии Молдовы (ПКС №16/2017);
- Олег Кучук и Серджиу Гроза, по списку Партии социалистов Республики Молдова (ПКС № 21/2017);
- Петру Кордуняну, по списку Партии социалистов Республики Молдова (ПКС №26/2017);
- Алла Мироник, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (ПКС №31/2017);
- Алена Бабюк, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (ПКС №36/2017).

5. Определения Конституционного суда

В осуществление в 2017 г. конституционной юрисдикции Конституционный суд вынес **125 определений о неприемлемости обращений**.

В пункте 28 Положения о порядке рассмотрения обращений, представленных в Конституционный суд⁷¹, указаны основания, по которым обращения признаются неприемлемыми. Так, обращение признается недопустимым, если:

- a) разрешение обращения не относится к компетенции Конституционного суда;
- b) по предмету обращения существует ранее принятое постановление/определение/заключение;
- c) оспариваемые положения изменены или признаны утратившими силу;
- d) обращение является необоснованным.

Также, согласно ст. 29 Положения, обращение не принимается к рассмотрению по существу и возвращается автору письмом, если:

- a) является необоснованным и не содержит объекта, на котором основываются требования;
- b) не усматривается причинная связь между оспариваемыми положениями и указанными конституционными нормами;
- c) не отвечает требованиям по форме;
- d) автор обращения не представил дополнительную информацию и не ответил на вопросы Конституционного суда в установленный срок.

5.1. Определения о неприемлемости обращений о контроле конституционности нормативных актов

В результате анализа *определений о неприемлемости обращений о контроле конституционности, представленных в 2017 году, Конституционный суд выделил самые распространенные основания:*

- a) *разрешение обращения не входит в компетенцию Конституционного суда* – ОКС 32/2017, ОКС 36/2017, ОКС 71/2017. К примеру, ОКС 51/2017 было отказано в принятии обращения к рассмотрению по существу из-за отсутствия у Конституционного суда компетенции *ratione materiae*. Конституционный суд заключил, что оспариваемые положения не были приняты в окончательном чтении, и поскольку не обладали статусом закона, не могли подвергаться конституционному контролю;
- b) *по предмету обращения существует постановление/определение/заключение Конституционного суда* – ОКС 33/2017, 42/2017, 51/2017, 96/2017. Принимая во

⁷¹ Утвержденное Определением Конституционного суда № AG-3 от 3 июня 2014 года (Monitorul Oficial al Republicii Moldova №185-199 от 18.07.2014 года) http://constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/D_AG3.pdf

внимание отсутствие вновь открывшихся обстоятельств, которые могут обусловить переоценку решения, Конституционный суд указал, что как предыдущее решение, так и высказанные суждения действительны и в этих случаях. Являясь вторичными, обращения не могут быть приняты к рассмотрению по существу;

с) обращение является *явно необоснованным* – ОКС 94/2017, ОКС 112/2017.

5.2. Определения о неприемлемости обращений об исключительных случаях неконституционности

Отказав в принятии обращений об исключительных случаях неконституционности к рассмотрению по существу, Конституционный суд в вынесенных определениях отметил как общие основания неприемлемости, так и обязательные элементы для этой категории обращений, отсутствие которых указывает на несоблюдение требований ст. 19² Положения о порядке рассмотрения обращений, представленных в Конституционный суд.

Эти требования являются:

а) объект обращения относится к категории актов, перечисленных в ст.135 ч.(1) п. а) Конституции;

б) обращение внесено сторонами спора, или их представителями либо судебной инстанцией по собственной инициативе;

с) оспариваемые положения подлежат применению при разрешении спора;

д) по объекту обращения не существует ранее принятого постановления Суда.

Необоснованный характер и отсутствие компетенции *ratione materiae* чаще всего определили неприемлемость обращений. Так,

а) *необоснованность обращения* – ОКС 2/2017, 4/2017, 7/2017, 8/2017, 9/2017, 10/2017, 11/2017, 23/2017, 27/2017, 28/2017, 29/2017, 31/2017, 46/2017, 52/2017, 54/2017, 55/2017, 66/2017, 79/2017, 89/2017, 101/2017, 111/2017, а именно: отсутствие причинной связи между оспариваемыми положениями и приведенными конституционными нормами; отсутствие подлинной критики, указывающей на неконституционность нормы; ошибочное понимание нормативных положений автором; сравнение законодательных положений между собой и соотнесение вытекающего из них вывода с положениями и принципами Конституции; обращение должно быть обоснованным и содержать предмет и обстоятельства, на которые автор основывает свои требования; отсутствие аргументов;

б) *разрешение обращения не входит в компетенцию Конституционного суда* – ОКС 30/2017, 35/2017, 37/2017, 47/2017, 57/2017, 58/2017, 64/2017, 70/2017, 109/2017. Затронутые автором обращения вопросы не относились к проблематике конституционного контроля; согласно ОКС 39/2017, автор обращения просил осуществление конституционного контроля способа применения положений, не оспаривая определенные законодательные положения в соотношении с конституционными нормами; в ОКС 109/2017 Конституционный суд подчеркнул, что в рассматриваемом случае проблема заключается в оценке доказательств, а это является исключительной компетенцией судебных инстанций; в ОКС 108/2017 шла речь об ошибочном применении и неверном толковании закона, а не о его неясности. Конституционный суд подчеркнул, что вероятное несоответствующее применение законодательных положений не может стать основанием для признания их неконституционными;

с) *оспариваемые положения были изменены или признаны утратившими силу* – приняв ОКС 18/2017, Конституционный суд прекратил производство по делу в связи с тем, что пробел в

законе, на который указал автор обращения, был разрешен законодателем, что лишило обращение предмета, но который регулируется другим положением, не оспариваемым автором;

d) *оспариваемый акт не может стать предметом конституционного контроля* – обращение об исключительном случае неконституционности имеет характер *actio popularis* (ОКС 3/2017, 6/2017, 10/2017, 49/2017, 53/2017). Конституционный суд прибегал к данному аргументу всегда, когда оспариваемые положения не относились к числу актов, указанных в ст.135 ч. (1) п. а) Конституции, например, приказы министра юстиции, акты Союза адвокатов, которые не подлежат конституционному контролю. В ОКС 84/2017 Конституционный суд подчеркнул, что административные акты, утвержденные местными советами, как нормативного, так и индивидуального характера, составляют предмет производства административного суда и подвергаются контролю законности;

e) *неприменение оспариваемых положений при разрешении споров* – вопрос, затронутый в обращении, носил абстрактный характер и не имел отношения к существу основного спора (ОКС 15/2017, 49/2017, 53/2017, 56/2017, 97/2017). Например, в ОКС 48/2017 оспариваемые положения, предусматривающие пагубные последствия преступлений, не подлежали применению при рассмотрении дела судебной инстанцией;

f) *по предмету обращения существует постановление или определение Конституционного суда* – предмет обращения повторялся или суждения Конституционного суда, изложенные в предыдущих постановлениях, являлись действительными, *mutatis mutandis*, и в рассматриваемых случаях – ОКС 9/2017, 43/2017, 57/2017, 95/2017, 106/2017;

g) *оспариваемые положения стали не применимыми при разрешении спора* – ОКС 105/2017.

5.3. Определения о неприемлемости обращений о толковании Конституции

В 2017 году Конституционный суд вынес определение о неприемлемости обращения о даче толкования некоторых норм Конституции. Неприемлемость обращения (в котором одновременно запрашивалось и осуществление конституционного контроля) была обусловлена тем, что вопросы, сформулированные автором, имели общий характер и касались аспектов, которые не могут быть разрешены путем применения конституционных норм (ОКС 51/2017).

Кроме того, в данном определении Конституционный суд отметил, что установление одного или двух туров выборов, или возможной квоты представительства для территорий с особым статусом или голосования за рубежом, относится к вопросам политической целесообразности и решаются законодательным органом по своему усмотрению, с учетом демократических стандартов и наиболее точного отражения выбора избирателя.

5.4. Определения о неприемлемости обращений о даче заключения по конституционным поправкам

В ОКС № 41 от 02.05.2017 года Конституционный суд признал неприемлемым обращение № 56с/2017 о даче заключения по поправкам к законопроекту о внесении изменений в ст. 70 Конституции (депутатская неприкосновенность). Конституционный суд отметил, что проект закона о пересмотре Конституции, который был существенно изменен Парламентом во втором чтении, должен пройти заново всю процедуру, предусмотренную ст. 143 ч. (1) Конституции. Конституционный суд указал, что, согласно ст. 143 ч.(2) Конституции, если в течение года после представления предложения о внесении изменений в Конституцию Парламент не принял соответствующий конституционный закон, предложение считается утратившим силу.

С. Представления

В течение 2017 года Конституционный суд направил в адрес Парламента 10 представлений:

- ***Представление РСС-01/126а от 31.01.2017 года, ПКС № 3 от 31.01.2017 года***

Конституционный суд отметил, что Законом № 65 от 7 апреля 2011 года была изложена в новой редакции ст. 14 Закона № 753-XIV от 23 декабря 1999 года, часть (5) которой запрещает сотрудникам Службы информации и безопасности обладать гражданством иностранных государств.

Принимая во внимание, что Постановлением № 31 от 11 декабря 2014 года были признаны неконституционными положения ст. 14 Закона о Службе информации и безопасности Республики Молдова, внесенные Законом № 273-XVI от 7 декабря 2007 года и устанавливающие запрет на множественное гражданство, Конституционный суд указал на необходимость пересмотра этих положений и исключения существующего запрета, а также на необходимость внесения изменений в ст. 7 Закона № 170-XVI от 19 июля 2007 года о статусе офицера информации и безопасности.

- ***Представление РСС-01/140а-5 от 07.02.2017 года, ПКС № 5 от 07.02.2017 года***

Конституционный суд 7 февраля 2017 года вынес Постановление № 5 о контроле конституционности некоторых положений Кодекса Республики Молдова об образовании №152 от 17 июля 2014 года и приложений №3 и № 4 к Постановлению Правительства № 390 от 16 июня 2015 года о планах (государственный заказ) подготовки кадров специалистов по профессиям, специальностям и общим направлениям в учреждениях профессионально-технического и высшего образования на 2015-2016 учебный год.

В ходе рассмотрения обращения в Кодексе об образовании были выявлены отдельные неясные и несогласованные положения, которые касаются создания учреждений высшего образования и назначения членов Совета по стратегическому институциональному развитию.

В частности, согласно ст. 21 ч.(4) Кодекса об образовании, частные образовательные учреждения могут создаваться, реорганизовываться и ликвидироваться в порядке, предусмотренном гражданским законодательством и Кодексом об образовании. В то же время, касательно создания публичных учреждений высшего образования, ст.139 п.f) Кодекса об образовании устанавливает, что Правительство, на основе предложений Министерства просвещения, других центральных административных органов и публичных учреждений, принимает решения о создании, реорганизации или ликвидации этих учреждений.

Рассмотрев аргументы о неконституционности ст.82 ч.(2) Кодекса об образовании, в которой содержатся общие положения, касающиеся высшего образования, Конституционный суд отметил, что в данной статье четко предусматривается, что учреждения высшего образования создаются, реорганизуются и ликвидируются Правительством по инициативе учредителя. Таким образом, присутствует явная несогласованность между положениями ст. 21 ч.(4) и положениями ст. 82 ч.(2) Кодекса об образовании, что вызывает трудности в применении последних. В связи с этим, Конституционный суд указал на необходимость устранения выявленных недостатков.

Конституционный суд обнаружил в ст. 104 Кодекса об образовании отдельные несоответствия, касающиеся назначения членов Совета по стратегическому институциональному развитию со стороны учредителя высшего учебного заведения. Как вытекает из ч.(8) ст. 104 Кодекса, члены Совета по стратегическому институциональному развитию, выдвинутые учредителями и компетентными министерствами, получают ежемесячное вознаграждение, оплата которой осуществляется из бюджета учредителя. При

этом, в ч. (2) п.а) данной статьи, которая предусматривает порядок назначения членов Совета, нет положения о выдвижении члена Совета учредителем.

Конституционный суд указал, что необходимо включить в ст.104 ч.(2) п.а) Кодекса об образовании четкие положения о выдвижении одного члена Совета со стороны учредителя. Синтагма «компетентное министерство» в ст. 104 ч.(2) п.а) Кодекса в этом плане лишена ясности.

• ***Представление РСС-01/162а-7 от 16.02.2017 года, ПКС № 7 от 16.02.2017 года***

Постановлением № 7 от 16 февраля 2017 года Конституционный суд признал неконституционной ч.(4) ст.41 Кодекса об образовании № 152 от 17 июля 2014 года в части, касающейся обеспечения учащихся V-IX классов учебниками по арендной схеме, утвержденной Министерством просвещения.

В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд выявил в Кодексе об образовании некоторые расплывчатые и несогласованные между собой положения в отношении циклов обязательного образования.

Конституционный суд отметил, что, в соответствии со ст. 35 Конституции, обязательное общее образование включает начальное и гимназическое образование. Государственное лицейское, профессиональное и высшее образование в равной степени доступно всем в зависимости от способностей.

Вместе с тем, Конституционный суд указал, что положения ст. 13 ч.(1) Кодекса об образовании предусматривают, что обязательное образование начинается с подготовительной группы дошкольного образования и завершается лицейским или средним и послесредним профессионально-техническим образованием, а ст.20 устанавливает, что общее образование включает раннее образование, начальное образование (I–IV классы); гимназическое образование (V–IX классы) и лицейское образование (X–XII (XIII) классы).

Учитывая существующие несоответствия, Конституционный суд указал на необходимость внесения изменений в Кодекс об образовании и приведения его положений в соответствие с конституционными нормами.

В дополнение к вышесказанному, Конституционный суд обратил внимание Парламента на то, что положения ст. 13 ч.(2) Кодекса об образовании, согласно которым требование посещения учреждений обязательного образования прекращается в возрасте 18 лет, не согласуются с продолжительностью обязательного общего образования.

• ***Представление РСС-01/156g-9 от 09.03.2017 года, ПКС № 9 от 09.03.2017 года***

Постановлением № 9 от 9 марта 2017 года Конституционный суд рассмотрел обращение об исключительном случае неконституционности ст. 364¹ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122-XV от 14 марта 2003 года.

В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд установил несоответствия в положениях Уголовно-процессуального кодекса в части, касающейся участия гражданского истца в судебных прениях в процессе судебного разбирательства на основании доказательств, собранных на стадии уголовного преследования.

В частности, Конституционный суд отметил, что, хотя ст. 62 ч. (1) п. 9) Уголовно-процессуального кодекса устанавливает, что в целях поддержания иска гражданский истец имеет право выступать в судебных прениях относительно предъявленного им иска, все же, положения ч. (5) ст. 364¹ предусматривают, что судебные прения состоят из речей прокурора, защитника и подсудимого, которые могут еще раз взять слово для реплики.

Таким образом, отмечается несоответствие между положениями ст. 62 ч. (1) п. 9) и положениями ст. 364¹ ч. (5) Уголовно-процессуального кодекса, что создает неопределенность относительно права гражданского истца выступать в судебных прениях. В этом контексте,

Конституционный суд подчеркивает необходимость принятия соответствующих законодательных мер в целях устранения выявленных недостатков.

● **Представление РСС-01/113g/8g-22 от 27.06.2017 года, ПКС № 22 от 27.06.2017 года**

Конституционный суд 27 июня 2017 года принял Постановление № 22 об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 328 ч.(1) Уголовного кодекса Республики Молдова № 985-XV от 18 апреля 2002 года.

Данным постановлением Конституционный суд признал неконституционным текст «общественным интересам либо» и признал конституционным текст «повлекшее причинение ущерба в значительных размерах [...] правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц» в ч. (1) ст. 328 Уголовного кодекса.

Конституционный суд отметил, что ст. 328 ч. (1) Уголовного кодекса, предусматривая материальное преступление, включает «общественный интерес» в качестве его пагубного последствия, однако отсылочная норма (ст. 126 ч. (2) кодекса), на основании которой оценивается нанесенный ущерб в каждом конкретном случае, не устанавливает *expressis verbis* общественный интерес как социальную ценность, которая может быть определена, и не указывает критерии ее оценки. Так, Конституционный суд отметил, что абстрактное отнесение конкретных уголовных деяний к категории преступлений, наносящих ущерб «общественному интересу», не отвечает требованиям ясности и предсказуемости, а также представляет собой расширительное толкование уголовного закона, во вред обвиняемому.

Что касается размера нанесенного ущерба, Конституционный суд отметил, что ст. 126 ч.(1) и ч. (1¹) Уголовного кодекса дифференцирует (1) причинение ущерба в крупных размерах и (2) причинение ущерба в особо крупных размерах. Для определения крупных и особо крупных размеров законодатель использовал как основу для расчета прогнозируемую среднемесячную заработную плату по экономике, установленную постановлением Правительства, действующим на момент совершения деяния:

- крупный размер – более 20 заработных плат;
- особо крупный размер – более 40 заработных плат.

Причинение ущерба в малых размерах, предусматривающее привлечение к ответственности на основании Кодекса о правонарушениях (ст. 18), составляет ущерб, не превышающий на момент совершения правонарушения 20 процентов утвержденной Правительством прогнозируемой на год среднемесячной заработной платы по экономике.

Так, Конституционный суд констатировал, что, согласно приведенным законодательным положениям, ущерб, причиненный в пределах между малым и крупным размером, должен быть классифицирован, в зависимости от обстоятельств, как значительный или существенный ущерб.

В то же время, Конституционный суд отметил, что законодатель в ст. 126 ч. (2) Уголовного кодекса установил субъективные критерии разграничения «значительного» и «существенного» ущерба, который оценивается только в зависимости от значимости материальных ценностей для жертвы и других обстоятельств, влияющих на ее материальное положение.

Конституционный суд установил, что первоначальная редакция Уголовного кодекса, принятого 18 апреля 2002 года, четко предусматривала размер «значительного» и «существенного» ущерба, однако это регламентирование было исключено Законом № 211 от 29 марта 2003 года.

Таким образом, принимая во внимание тот факт, что задача регламентирования степени тяжести причинения вреда в результате совершения уголовно наказуемого деяния и размера ущерба лежит на законодателе, Конституционный суд подчеркнул необходимость определения Парламентом в уголовном законе оценочного порога *значительного и существенного ущерба*, чтобы исключить субъективные оценки.

Кроме того, поскольку понятие «общественный интерес» встречается в разных составах преступлений и правонарушений, следует внести соответствующие изменения с учетом суждений, изложенных в постановлении Конституционного суда.

• **Представление РСС-01/40а-24 от 27.07.2017 года, ПКС № 24 от 27.07.2017 года**

Постановлением № 24 от 27 июля 2017 года Конституционный суд признал неконституционным Указ Президента Республики Молдова № 105-VIII от 28 марта 2017 года о проведении республиканского консультативного референдума по вопросам общенационального значения.

Проанализировав обращение, Конституционный суд указал, что Кодекс о выборах в ст. 148 устанавливает, что инициатива проведения референдума по вопросу о пересмотре Конституции выдвигается в соответствии с положениями ст. 141 Конституции, при этом ст. 144 ч.(2) предусматривает, что от субъектов, указанных в части (1), включая Президента Республики Молдова, может исходить инициатива проведения любого вида референдума. Конституционный суд заключил, что положения ст. 144 ч.(2) Кодекса о выборах противоречат ст. 141 Конституции.

В ходе рассмотрения дела Конституционный суд выявил в положениях Кодекса о выборах некоторые несоответствия.

В своих постановлениях Конституционный суд подчеркнул, что только конституционные и законодательные референдумы имеют обязательную юридическую силу. Тем не менее, ст.143 ч.(4) Кодекса о выборах предусматривает, что органы публичной власти принимают окончательные решения по результатам проведения консультативного референдума. В связи с этим, Конституционный суд считает, что необходимо прояснить, в компетенцию каких органов входит принятие этих решений (избирательных органов, других публичных органов), и уточнить сферу регулирования и юридические последствия этих решений.

Согласно ст. 66 п.б) Конституции, назначение референдума входит в компетенцию Парламента. Конституционный суд отметил, что указанная конституционная норма не определяет вид назначаемого Парламентом референдума. При этом ст. 88 п.ф) Конституции лишь устанавливает, что Президент Республики Молдова «может потребовать от народа изъясления его воли по вопросам общенационального значения путем референдума». Соотнося указанные нормы, Конституционный суд пришел к выводу, что ст.66 п.б) подразумевает все виды референдумов.

Более того, согласно ст. 150 ч.(2) и ст. 151 Кодекса о выборах, Президент издает указ о проведении республиканского консультативного референдума, указывая дату его проведения и вопросы, выносимые на референдум, в то время, как ст. 150 ч.(1) устанавливает, что постановлением Парламент объявляет референдум по всем предложениям, которые исходят от субъектов, обладающих данным правом.

С целью исключения противоречивого толкования положений, касающихся полномочия Парламента назначать референдум, необходимо внести изменения в ст. 150 и ст. 151 Кодекса о выборах, принимая во внимание суждения, изложенные в постановлении Конституционного суда.

Конституционный суд отметил, что согласно ст. 89 ч.(3) Конституции, референдум по вопросу об отстранении от должности Президента проводится не позднее чем в 30-дневный срок. Статья 150 Кодекса о выборах не содержит аналогичных положений. В связи с этим, законодателю надлежит привести положения данной статьи Кодекса о выборах в части, касающейся срока назначения референдума об отстранении от должности Президента Республики Молдова, в соответствие с конституционными нормами.

Конституционный суд подчеркнул, что при принятии Постановления № 22 от 23 сентября 2010 года и Заключения № 1 от 22 сентября 2014 года внес два представления, в которых обращал внимание Парламента на существующие в избирательном законодательстве пробелы в

отношении демократических референдумов. До настоящего момента эти пробелы не были устранены.

● ***Представление № 1 РСС-01/124b от 17.10.2017 года, ПКС № 28 от 17.10.2017 года***

Постановлением № 28 от 17 октября 2017 года Конституционный суд дал толкование ст.98 ч.(6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст.140 Конституции (*неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента*).

В указанном постановлении Конституционный суд подчеркнул, что Президент не всемогущ. Он обязан быть преданным Конституции, соблюдать пределы, установленные Конституцией, и несет ответственность за добросовестное выполнение возложенных на него обязанностей.

Конституционный суд указал, что неисполнение конституционной обязанности, преднамеренное пренебрежение Конституцией и неисполнение постановления Конституционного суда являются грубым нарушением присяги и Конституции.

Конституционный суд вновь подчеркнул, что соблюдение конституционного правопорядка и постановлений Конституционного суда – необходимое и существенное условие для надлежащего функционирования государственных органов и утверждения правового государства.

Конституционный суд напомнил, что акты органа конституционной юрисдикции являются официальными документами, обязательными для исполнения на всей территории страны всеми органами публичной власти и всеми юридическими и физическими лицами. Постановления Конституционного суда о толковании норм Конституции имеют конституционную ценность. Являясь неотъемлемой частью Конституции, они образуют единое целое с интерпретируемыми нормами. Они применяются прямо, без каких-либо формальных условий. Несоблюдение постановлений Конституционного суда равносильно несоблюдению Конституции и грубому пренебрежению основными элементами правового государства.

Вместе с тем, Конституционный суд обнаружил отсутствие принудительных мер для реализации или применения наказания в случае умышленного неисполнения конституционных обязанностей, вытекающих из Конституции и постановлений Конституционного суда.

По вышеуказанным основаниям Конституционный суд указал на необходимость установления ответственности [в том числе уголовного характера] за неисполнение конституционных обязанностей и постановлений Конституционного суда.

● ***Представление № 2 РСС-01/124b от 17.10.2017 года, ПКС № 28 от 17.10.2017 года***

В принятом 17 октября 2017 года Постановлении № 28 о толковании ст.98 ч.(6) в сочетании со ст. 1, ст. 56, ст. 91, ст. 135 и ст.140 Конституции (*неисполнение конституционных обязанностей со стороны Президента*) Конституционный суд пришел к выводу, что, по смыслу ст. 91 Конституции, отказ Президента в выполнении своих конституционных обязанностей свидетельствует о временной невозможности исполнения данной обязанности (обязанностей), что оправдывает установление временного исполнения его обязанностей, которое в указанной последовательности обеспечивается Председателем Парламента или Премьер-министром с целью выполнения этой или этих конституционных обязанностей Президента.

Установление временного исполнения обязанностей Президента, вызванное преднамеренным отказом в выполнении конституционной обязанности, и обстоятельства, оправдывающие установление временного исполнения обязанностей Президента, констатируются в каждом конкретном случае Конституционным судом, в соответствии с полномочием, которым он наделен ст. 135 ч.(1) п.ф) Конституции, по обращению субъектов, перечисленных в ст. 38 ч.(1) и ч.(2) п.с) Кодекса конституционной юрисдикции, в зависимости от сферы их компетенции.

Вместе с тем, Конституционный суд установил, что в отличие от представителей законодательной и исполнительной властей Высший совет магистратуры, который является органом судебного самоуправления и гарантом независимости судебной власти, не обладает правом обращения в Конституционный суд.

Конституционный суд указал на необходимость дополнения Закона о Конституционном суде положениями, наделяющими Высший совет магистратуры правом обращения в Конституционный суд.

• ***Представление РСС-01/145а от 04.12.2017 года, ПКС № 112 от 04.12.2017 года***

Конституционный суд 4 декабря 2017 года вынес Определение № 112, которым признал неприемлемым обращение о контроле конституционности некоторых положений ч. (2) ст. 17 Закона № 136 от 17 июня 2016 года о статусе муниципия Кишинэу.

В данном определении Конституционный суд констатировал отсутствие положений, регулирующих временные рамки отстранения от должности полномочного примара, ведущего к установлению ситуации по исполнению обязанностей.

Конституционный суд напомнил, что ситуация по исполнению обязанностей, будучи временной, направленной на устранение вакуума власти и установление механизмов по созданию полномочных функциональных органов, должна разрешаться в кратчайшие сроки. В своей предыдущей практике Конституционный суд подчеркивал недопустимость постоянных ситуаций по временному исполнению (ПКС № 9 от 21 мая 2013 года, § 78).

Конституционный суд заключил, что совокупным действием положений об избрании заместителей примара, отстранении от должности примара в рамках уголовного преследования и назначении исполняющего обязанности существует риск создания практики по исполнению должности примара на постоянной основе лицом, которое не было избрано гражданами, что противоречит принципу местной автономии, закрепленному статьями 109 и 112 Конституции.

Следовательно, в целях исключения рисков постоянного исполнения обязанностей примара, Конституционный суд считает необходимым создание механизма периодического судебного контроля по проверке обоснованности сохранения ситуации по отстранению от должности примара.

• ***Представление РСС-01/88g от 08.12.2017 года, ПКС № 34 от 08.12.2017 года***

Конституционный суд 8 декабря 2017 года вынес Постановление № 34 об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 87 ч. (1) Трудового кодекса в редакции, предшествующей Закону № 188 от 21 сентября 2017 года.

Этим постановлением Конституционный суд признал неконституционным первое предложение: *«Увольнение работников – членов профсоюза в случаях, предусмотренных пунктами с), е) и g) части (1) статьи 86, допускается только с предварительного письменного согласия профсоюзного органа (профсоюзного организатора) предприятия»* в части (1) ст. 87 Трудового кодекса в редакции, предшествующей Закону № 188 от 21 сентября 2017 года.

Конституционный суд установил, что право вето профсоюзных органов в принятии решений об увольнении работников нарушает положения статей 9, 46 и 126 Конституции, которые закрепляют свободу на экономическую инициативу, предпринимательскую деятельность и право собственности.

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что обязательное согласие профсоюзного органа при увольнении предусмотрено и статьями 29 ч. (3), 87 ч. (2) – (4), 89 ч. (2) Трудового кодекса, а также статьей 33 Закона № 1129 – XIV от 7 июля 2000 года о профессиональных союзах.

Исходя из доводов, приведенных в Постановлении № 34 от 8 декабря 2017 года, Конституционный суд указал на необходимость пересмотра всех положений Трудового кодекса

и смежных законов, предусматривающих аналогичное законодательное решение о праве вето профсоюзных органов в процессе увольнения работников.

РАЗДЕЛ III

ИСПОЛНЕНИЕ АКТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

В соответствии со ст.28 Закона №317-ХІІІ от 13 декабря 1994 года о Конституционном суде, акты Конституционного суда являются официальными документами, обязательными для исполнения на всей территории страны всеми органами публичной власти и всеми юридическими и физическими лицами. Юридические последствия нормативного акта или его части, признанных неконституционными, устраняются согласно действующему законодательству.

Акты Конституционного суда имеют юридические последствия *erga omnes*, являясь обязательными для всех субъектов, независимо от уровня власти.

В актах Конституционного суда проявляется последовательность, объективность и требовательность конституционной юрисдикции по обеспечению верховенства Конституции, уважения прав человека и основных свобод и прослеживается способ восприятия идеи конституционализма и роли Конституционного суда как стабилизирующего и сдерживающего фактора в обществе и в отношениях между ветвями государственной власти. Беспристрастное осуществление этих полномочий свидетельствует о существенной роли, которую играет Конституционный суд в правовом государстве.

Решения Конституционного суда адресованы, в первую очередь, законодателю, а также другим участникам законодательного процесса. Результат работы законодателя и других органов, участвующих в нормотворческом процессе, оценивается в ходе конституционного судопроизводства, более того, постановление Конституционного суда обязывает принимать соответствующие законодательные меры. Решения Конституционного суда являются окончательными, не могут быть обжалованы, включая законодательной властью, и обязательны для исполнения. По этой причине, юридические, а не политические, эмоциональные или другого характера факторы должны стать определяющими при реагировании на акты Конституционного суда, особенно, если они предусматривают конкретные обязательства для субъектов.

Констатация законодательного бездействия, то есть пробела закона или иного нормативного акта, который противоречит Конституции, неизбежно влечет юридические последствия. Постановление Конституционного суда обязывает законодателя решить вопрос наличия пробелов в законодательстве путем адекватного регулирования и устранения недочетов. Отсутствие реакции со стороны законодателя на постановление Конституционного суда, медлительность в разрешении этих вопросов, лишь частичное устранение пробелов считаются нарушениями правопорядка и являются недопустимыми и неприемлемыми.

Законодатель обязан устранить выявленные пробелы. Неконституционный вакуум, возникший в определенной сфере или по какому-либо вопросу, безразличие в связи с несовершенным законом или нормативным актом указывают на то, что Парламент, представляющий собой политический институт, наделенный Конституцией законотворческой функцией, не выполняет должным образом конституционную миссию, возложенную на него. Обязанность законодателя по устранению юридических пробелов следует из принципов правового государства и разделения государственной власти⁷².

⁷² Общий доклад по вопросам законодательного бездействия в области конституционной юрисдикции, представленный на XIV съезде Конференции европейских конституционных судов (июль 2008г.) <http://www.venice.coe.int/files/Bulletin/SpecBull-legislative-omission-f.pdf>

Соблюдение принципа разделения властей в государстве предполагает не только сдерживание государственной власти от вмешательства в деятельность других властей, но и недопустимость пренебрежения властями своими полномочиями, которые они обязаны осуществлять в вверенных им областях – особенно, когда такая обязанность установлена постановлением Конституционного суда.

Непринятие Парламентом законодательных мер по исполнению актов органа конституционной юрисдикции равносильно неисполнению им своих основных полномочий, предусмотренных Конституцией, а именно *законодательных полномочий*. Эта ситуация происходит в условиях, когда отдельные постановления Конституционного суда, которыми признаны неконституционными законодательные положения или законодательные акты, могут вызвать законодательный вакуум и привести к существованию пробелов и неопределенности в применении закона.

В целях исключения этих негативных последствий, ст.28¹ Закона о Конституционном суде предусматривает, что Правительство, не более чем в трехмесячный срок со дня опубликования постановления Конституционного суда, представляет Парламенту проект закона о внесении изменений и дополнений в нормативный акт или его часть, признанные неконституционными, или о признании их утратившими силу. Соответствующий проект закона должен рассматриваться Парламентом в первоочередном порядке.

Постановление Конституционного суда представляет собой общеобязательный юридический акт, основанный на разъяснении сути конституционного вопроса посредством официального толкования норм Конституции и раскрытия их смыслового содержания. Из этого следует, что исполнение только резолютивной части постановления Конституционного суда является недостаточным и неполным. Соблюдение общеобязательных последствий постановления Конституционного суда означает придать эффективности не только его резолютивной части, но и, в равной мере, суждениям Конституционного суда, соответственно толкованию текста Конституции, так как постановление составляет одно целое, охватывая и описательную, и резолютивную части.

Исполнение постановлений Конституционного суда должно иметь двойной юридический эффект. Во-первых, оно должно представлять собой гарантию защиты субъективного права каждого человека, а, во-вторых, быть источником права для законодателя и исполнительной власти, играя, таким образом, ведущую роль в развитии права. Только вместе эти два аспекта могут гарантировать верховенство Конституции путем обеспечения конституционности нормативных актов.

1. Уровень исполнения постановлений, признающих неконституционными положения некоторых нормативных актов

В целях мониторинга процесса внесения поправок в законодательные акты, положения которых были признаны неконституционными постановлениями Конституционного суда, Конституционный суд регулярно требует от Парламента и Правительства информацию об уровне исполнения принятых решений. Как законодательный орган, так и исполнительный орган в представленной информации сообщают, как исполняются постановления и представления Конституционного суда и на каком этапе законодательного процесса находятся выработанные проекты. Так, в течение 2017 г. были приняты **15** постановлений, которыми хотя бы одно из оспариваемых положений признано неконституционным, что обязывает Парламент и Правительство принять меры для устранения недостатков. Из них подлежали исполнению **11** постановлений. Из этого числа на момент составления доклада исполнено **3** постановления, **1** осталось неисполненным, а в отношении **7** постановлений не истек срок исполнения.

Сравнительный анализ показал, что в **2016** году из 17 постановлений не исполнено 4 постановления (см. диаграмму № 13).

Проведенный анализ показывает высокий уровень исполнения постановлений Конституционного суда, принятых в последние годы, что свидетельствует о значимости и большом авторитете органа конституционной юрисдикции.

2. Уровень исполнения представлений Конституционного суда

При помощи представления, не ставя себя на место законодательного органа, Конституционный суд исполняет роль «пассивного законодателя». Согласно положениям ст.79 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции, он выявляет существующие в действующем законодательстве пробелы или недостатки и обращает внимание на необходимость внесения поправок в правовые нормы, являющиеся предметом конституционного контроля.

Деятельность Конституционного суда направлена, в основном, на разрешение представленных обращений и, в связи с этим, на осуществление конституционных полномочий. Рассмотрение оспариваемых актов через призму Конституции, толкование конституционных норм, порядок исполнения постановлений Конституционного суда и др. имеют решающее значение в процессе усовершенствования законодательства. Представления, касающиеся, главным образом, пробелов в законодательстве, также способствуют развитию системы права.

Таким образом, в процессе осуществления конституционного контроля оспариваемых актов и вынесения представлений в адрес органов государственной власти, Конституционный суд проявил себя в качестве пассивного законодателя. В 2017 году Конституционный суд вынес 10 представлений. Согласно информации, которой располагает Конституционный суд, на день составления данного доклада из 6 представлений, подлежащих исполнению, не исполнено одно, а 5 находятся на стадии исполнения. Для сравнения, в 2016 году было вынесено 17 представлений, из которых до настоящего времени 10 исполнено, 5 находятся на стадии исполнения, а 2 не исполнено. В 2015 году было вынесено 5 представлений, из которых только одно было исполнено, 3 представления находятся на стадии исполнения и одно не исполнено (см. диаграмму № 14).

РАЗДЕЛ IV СОТРУДНИЧЕСТВО И ДРУГАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

Конституционный суд, помимо осуществляемого им интенсивного судопроизводства, поддерживает плодотворные отношения сотрудничества в области конституционного права с региональными и международными учреждениями, с конституционными судами и приравненными к ним учреждениями других стран.

Так, в течение 2017 года приоритеты международного сотрудничества Конституционного суда были сосредоточены в следующих областях.

4.1. Деятельность Конституционного суда в международных организациях

4.1.1. XVII-й конгресс Конференции европейских конституционных судов (КЕКС)



Делегация Конституционного суда Республики Молдова (КСМ) 29-30 июня 2017 года приняла участие в работе XVII-го конгресса Конференции европейских конституционных судов (КЕКС), прошедшего в городе Батуми в Грузии и организованного Конституционным судом Грузии в качестве председательствующего КЕКС в период 2014-2017 годы. Работа конгресса прошла под тематикой «Роль конституционных судов в деле

поддержания и применения конституционных принципов» с участием председателей и судей конституционных судов и приравненных к ним учреждений европейских стран.

В своем выступлении председатель КСМ, Тудор Панцыру, остановился на вопросе толкования конституционных норм в свете Конституции и Декларации о независимости. В связи с этим, председатель КСМ подчеркнул, что конституционное правосудие, как и правовая система в целом должны основываться на неизменных ценностях, ядром этой парадигмы принципов и стандартов служит Декларация о независимости.

По инициативе бывшего председателя КСМ, Александру Тэнасе, поддержанной действующим председателем КСМ, Тудором Панцыру, Конституционный суд Республики Молдова был единогласно избран председательствующим на Конференции европейских конституционных судов в период 2020-2023 годы. Так, избрание Конституционного суда Республики Молдова в этом качестве соответствующими ведомствами является признанием его независимости, а также высокого качества принятых им в соответствии с европейскими стандартами актов.

4.1.2. IV-й конгресс Всемирной конференции по конституционному правосудию



В период 11-14 сентября 2017 года делегация Конституционного суда приняла участие в работе IV-го конгресса Всемирной конференции по конституционному правосудию (World Conference of Constitutional Justice (WCCJ)), который прошел в Литве в городе Вильнюс. КСМ представляли председатель Тудор Панцыру, судьи Аурел Бэешу и Игорь Доля, а также главный судья-ассистент Родика Секриеру.

Цель IV-го конгресса ВККП заключалась в продвижении международного диалога между судьями конституционных ведомств и укреплении конституционного правосудия, как основного элемента демократии, защиты прав человека и правового государства.

Тема IV-го конгресса - «Верховенство права и конституционное правосудие в современном мире». В ходе пяти сессий конгресса участники обсудили разнообразие понятия правового государства в разных странах, роль конституционных судов в обеспечении верховенства права, в защите конституционных прав и независимость конституционных судов.

ВККП является международной организацией, объединяющей ведомства конституционного контроля государств со всего мира. В настоящее время она насчитывает 111 членов из Европы, Африки, Северной и Южной Америки, Азии и Австралии. Конгрессы ВККП проводятся один раз в три года, начиная с 2009 года, когда была создана организация: в Кейптауне, Южно-Африканская Республика (2009 год), в Рио-де-Жанейро, Бразилия (2011 год), в Сеуле, Корейская Республика (2014 год).

4.1.3. 16-е заседание объединенного совета по конституционному правосудию Венецианской комиссии



В период 18-19 мая 2017 года в городе Карлсруэ в Германии состоялось XVI-е заседание объединенного совета по конституционному правосудию Венецианской комиссии, организованное Федеральным Конституционным судом Германии. Главный судья-ассистент КСМ, Родика Секриеру, в качестве агента по связям Конституционного суда Республики Молдова с Венецианской комиссией, в рамках мини-конференции на тему «Смелые конституционные суды: безопасность, ксенофобия, основные права» представила доклад об опыте КСМ в области национальной безопасности, свободного доступа к правосудию в ходе контроля актов о национальной безопасности и др.

4.1.4. Празднование 20-летия Ассоциации конституционных судов, использующих частично французский язык (АКСФЯ)



Делегация КСМ приняла участие в конференции на тему «Составление решений», приуроченной к 20-летию АКСФЯ, которая прошла 15-19 ноября 2017 года в городе Париже во Франции. В своих приветственных выступлениях председатель Конституционного совета Франции, г-н Лоран Фабиус, председатель федерального трибунала Швейцарии и председатель АКСФЯ, г-н Ульрих Майер, и Генеральный секретарь Международной организации франкофонии, г-жа Микаэль Жан, подчеркнули роль и значение АКСФЯ в развитии права франкофонийских государств-членов Ассоциации.

В ходе конференции были предложены к обсуждению такие вопросы, как: организация работы по составлению решений конституционных инстанций и отношений между конституционным судьей и его ассистентом; методы по разработке и обоснованию решений и др. Представители Конституционного суда Бельгии и Конституционного совета Франции представили участникам тематические исследования, в которых осветили опыт представляемых ведомств по данному вопросу. В конференции приняли участие около 126 председателей и делегатов из 34 конституционных инстанций со всего мира.

4.2. Деятельность Конституционного суда в региональных организациях

4.2.1. Ассоциация конституционного правосудия стран регионов Балтийского и Черного морей (ВВСЖ)



В течение 2017 года представители КСМ приняли участие в ряде мероприятий, организованных под эгидой Ассоциации конституционного правосудия стран регионов Балтийского и Черного морей (ВВСЖ). ВВСЖ – это региональная ассоциация, в которую входят конституционные суды Грузии, Литвы, Республики Молдова и Украины, созданная в целях утверждения верховенства Конституции и конституционного правосудия, соблюдения прав человека и основных свобод, выражая необходимость уважения независимости и суверенитета государств и их территориальной целостности.

Так, в течение года представители конституционных судов членов ВВСЖ провели ряд рабочих встреч (13 февраля в Киеве, 2 марта в Кишиневе, 29 июня в Батуми, 11 сентября в Вильнюсе), в ходе которых обсуждались такие вопросы, как – независимость конституционных судов, приведение внутреннего законодательства в соответствие с нормами и принципами международного права, внедрение опыта европейских конституционных судов и практики Европейского суда по защите прав человека, а также практики конституционных судов членов ВВСЖ.

Учитывая, что с 1 января 2017 года председательство в ВВСЖ было передано Конституционному суду Украины, согласно уставу ВВСЖ, председательствующая страна организует ежегодный конгресс Ассоциации. Так, 1 и 2 июня 2017 года делегация КСМ участвовала во 2-ом конгрессе и в общем собрании ВВСЖ, состоявшемся в городе Харькове в Украине. В работе конгресса ВВСЖ, который прошел под названием «Роль конституционных судов в толковании положений национальных конституций в контексте общепризнанных принципов и норм международного права и права ЕС, решений международных судов», приняли участие представители конституционных судов и международных организаций из Европы и США.

Судья КСМ Аурел Бэешу в своем выступлении остановился на вопросе суверенитета государства и иерархии принципов и норм, общепризнанных в конституционной практике на международном уровне. Судья отметил, что КСМ в своих решениях многократно устанавливал,

что международная судебная-правовая практика является обязательной для Республики Молдова, как государства, присоединившегося к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В международном обществе, подвергнутом новым испытаниям, стабильность конституционного правосудия является аксиомой в демократических устремлениях каждого государства.

Ассоциация конституционного правосудия стран регионов Балтийского и Черного морей (BBCJ) была создана в 2015 году по инициативе конституционных судов Республики Молдова и Литвы, в которую вошли конституционные суды Грузии, Литвы, Молдовы и Украины. В соответствии с уставом, ассоциация открыта для вступления в нее и других конституционных судов, которые разделяют ее цели и взгляды.

В период 2015-2016 годов председательство в BBCJ принадлежало Конституционному суду Республики Молдова, как инициатору создания ассоциации. В рамках этой инициативы суды-основатели выразили намерение укрепить конституционное правосудие стран регионов Балтийского и Черного морей и подчеркнули ключевую роль конституционных инстанций в процессе реализации принципов правового государства.

4.2.2. Форум в Вильнюсе

Еще одной формой регионального сотрудничества между конституционными судами Республики Молдова, Грузии, Литвы и Украины, одновременно являющимися членами Ассоциации конституционного правосудия стран регионов Балтийского и Черного морей (BBCJ), является Вильнюсский форум, который в 2017 году провел свою вторую встречу, организованную в рамках проекта «Помощь конституционным судам Грузии, Республики Молдова и Украины по обеспечению внедрения и защиты принципов верховенства права в контексте региональных вызовов», при содействии и финансовой поддержке Министерства иностранных дел Литвы в рамках Программы по развитию сотрудничества и демократии.

Данный проект призван содействовать укреплению роли конституционных инстанций государств-членов Восточного партнерства – Грузии, Республики Молдова и Украины, используя накопленный опыт Конституционного суда Литвы, а также обеспечению мер по реализации и защите принципов верховенства права.

В контексте того, что Республика Молдова находится в процессе реализации важных и сложных реформ в целях продвижения по пути европейской интеграции, предоставленная в рамках данного проекта поддержка является особенно необходимой, в частности, открытием новых возможностей для сотрудничества между конституционными инстанциями по внедрению и защите правовых принципов.

Проект является продолжением мероприятий, инициированных проектом по сотрудничеству «Помощь конституционным судам Грузии, Молдовы и Украины по обеспечению внедрения и защиты принципов правового государства», при содействии и финансовой поддержке Министерства иностранных дел Литвы в рамках Программы по развитию сотрудничества и демократии, реализованной Конституционным судом Литвы в период 2016-2017 гг.

В рамках Вильнюсского форума председатель КСМ, Тудор Панцыру, встретился с Президентом Литовской Республики, Далея Грибаускайте. В обсуждениях были затронуты вопросы о необходимости соблюдения верховенства права, реформирования правовой системы, а также о поддержке Литвы в укреплении деятельности конституционных судов и демократических процессов. Президент Литвы отметила, что, если государства-члены Восточного партнерства сталкиваются с трудностями в области независимости конституционных судов, литовская сторона готова поделиться опытом по укреплению доверия граждан к конституционной инстанции. В этом смысле, учитывая, что верховенство права является основой демократического государства, «Конституционный суд играет особую роль в деле укрепления мер по защите демократии и прав человека», заявила Даля Грибаускайте. А

это, по мнению высокопоставленного чиновника, может быть достигнуто путем обеспечения Конституционным судом прозрачности демократических процессов, в соответствии с Высшим законом.

В контексте Вильнюсского форума, председатель КСМ, Тудор Панцыру, 25 октября 2016 года принял участие в торжественном мероприятии, посвященном 25-летию Конституции Литвы, организованном в Парламенте принимающей стороны, где он выступил с поздравительной речью.

4.3. Участие в других международных мероприятиях

В конце января в Страсбурге традиционно отмечается открытие судебного года Европейского суда по защите прав человека. Торжественная церемония в этом году состоялась 27 января и собрала около 350 деятелей в области права со всей Европы. Приглашенные лица приняли участие в традиционном семинаре, диалоге между судьями на тему «Невозврат – как принцип международного права и роль судебной власти в его осуществлении». По завершении семинара, на торжественном заседании выступили Гвидо Раймонди, председатель Европейского суда по защите прав человека, и Сильвия Алехандра Фернандес де Гурменди, председатель Международного уголовного суда.

Конституционный суд представляли Александру Тэнасе, председатель КСМ, и Родика Секриеру, Генеральный секретарь.

В период 24-25 мая 2017 года весь судейский состав Конституционного суда Республики Молдова во главе с председателем, Тудором Панцыру, участвовали в Международной конференции по случаю 25-й годовщины Конституционного суда Румынии на тему «Конституционализм – четверть века», организованной в Бухаресте.

В юбилейном мероприятии приняли участие председатели и судьи конституционных судов, судебных инстанций и представители международных организаций Европы, Азии и Соединенных Штатов Америки, а также Европейского суда по защите прав человека, Суда Европейского союза и Венецианской комиссии.

В начале работы конференции председатель Конституционного суда Румынии, профессор, доктор наук Валер Дорняну, поприветствовал участников и отметил, что КСР является решающим арбитром в спорах о толковании Конституции, а в полномочия Конституционного суда, как единственного органа конституционной юрисдикции, входит гарантирование верховенства Конституции.

В работе конференции обсуждались темы о юрисдикции Европейского суда по защите прав человека, Суда Европейского союза и Конституционного суда; диалог судей в охваченной кризисом Европе; Великая хартия вольностей (Magna Carta) и рождение правового государства; а также практика других конституционных судов, участвующих в мероприятии.

Конституционный суд Республики Молдова 8-9 июня 2017 года принял у себя XIX-й *Международный конгресс европейского конституционного права и сравнительного правоведения (Международный ежегодный конгресс в Регенсбурге)*, который традиционно проводился в городе Регенсбург в Германии. Конгресс является платформой для научных и практических обсуждений, созданный 19 лет назад профессором Регенсбургского университета Райнером Арнольдом. Темой конгресса в этом году стала «Конституционное правосудие и развитие индивидуальных прав».

В своем приветственном обращении к участникам председатель Конституционного суда Республики Молдова, Тудор Панцыру, выразил глубокую признательность преданному организатору конгресса, профессору Райнеру Арнольду, который, благодаря пристрастию к

науке конституционного права, вносит большой вклад в развитие научной конституционной доктрины.

Председатель КСМ подчеркнул, что, в отличие от предыдущих десятилетий, сегодня мы наблюдаем динамическое развитие конституционного права, что делает его важным рычагом в процессе адаптации права к социальным реалиям. Так, конституционное право играет роль примирения между доминирующей властью и индивидуальными правами, именно своим всеобъемлющим влиянием, которое оно оказывает на нынешнюю политико-правовую действительность.

В свою очередь, профессор Райнер Арнольд поприветствовал участников, которые образуют «великую семью конституционного права» и регулярно собираются в рамках конгресса. Кроме того, профессор Райнер Арнольд поблагодарил Конституционный суд Республики Молдова за высокий уровень организации мероприятия и подчеркнул наличие тесного сотрудничества с КСМ и научными кругами Республики Молдова на протяжении уже более 10 лет.

С приветственным словом к участникам обратился Александру Тэнасе, председатель КСМ в период с 2011 года по май 2017 года, который был инициатором проведения конгресса в столице Республики Молдова. Г-н Тэнасе подчеркнул, что предложенная к обсуждению конгресса тема постоянно актуальна, поскольку защита прав человека и конституционное правосудие являются наиважнейшими элементами в обеспечении демократии и правового государства.

Александру Тэнасе выразил уверенность, что работа конгресса будет в большей степени способствовать пониманию процессов по укреплению механизмов защиты прав человека в представляемых участниками странах.

В приветственном выступлении председатель Конституционного суда Румынии, Валер Дорняну, отметил важность непрерывного конституционного диалога между конституционными инстанциями, а заместитель председателя Конституционного суда Грузии, Лали Папиашвили, подчеркнула роль конституций в обеспечении защиты прав человека.

Мероприятие собрало участников из более 20 стран Европы и Латинской Америки, представителей конституционных судов и научных кругов.

Международный конгресс европейского конституционного права и сравнительного правоведения был организован при поддержке германского фонда международного правового сотрудничества IRZ.

4.4. Программы сотрудничества с внешними партнерами

4.4.1. Проект Европейского союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова»

В период с февраля 2016 года по сентябрь 2017 года консорциум под руководством германского фонда международного правового сотрудничества (IRZ) совместно с Конституционным судом Республики Литва и факультетом немецкого права Варшавского университета, в качестве членов, реализовали финансируемый ЕС проект «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова». Основной целью проекта, осуществленного в рамках «Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы», стало ускорение реформы в системе правосудия Республики Молдова и обеспечение надлежащего функционирования правового государства путем укрепления Конституционного суда.

Поставленные и достигнутые в рамках проекта задачи:

- Укрепление Конституционного суда, в соответствии с положениями «Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы», с учетом рекомендаций Венецианской комиссии Совета Европы.

- Совершенствование судопроизводства и внутренней организации Конституционного суда; повышение потенциала сотрудников Конституционного суда в предоставлении помощи судьям;

- Повышение уровня осведомленности судей Конституционного суда в области методов толкования и практики ЕСПЧ и органов конституционного контроля стран-членов ЕС, а также рекомендаций Венецианской комиссии, Совета Европы, ОБСЕ и других международных организаций.

Предоставленная проектом поддержка была направлена на достижение следующих результатов:

- Институциональная поддержка и развитие способностей, при участии команды международных экспертов, способствующая лучшему пониманию международной конституционной практики и практики Европейского суда по защите прав человека, совершенствованию аналитического и исследовательского процесса путем непрерывного обучения и развития кадровых ресурсов учреждения; эффективный обмен информацией с другими конституционными судами и аналогичными учреждениями развитых европейских стран; ознакомительные визиты сотрудников КСМ в европейские организации, включая Европейский суд по защите прав человека.

- Правовая поддержка, заключающаяся в предоставлении экспертной и технической помощи рабочей группе в рамках Министерства юстиции для разработки законопроекта о Конституционном суде в новой редакции.

- Связь, информирование и взаимодействие с гражданским обществом путем проведения кампании по повышению осведомленности населения Республики Молдова о роли КСМ и значимости его решений, а также о конституционных правах и свободах и средствах их защиты.

Таким образом, в результате успешного осуществления проекта, КСМ в течение 18 месяцев получал непосредственную поддержку со стороны экспертов Европейского Союза в области конституционного права, что позволило значительно укрепить свои возможности в ряде сегментов:

- улучшение работы сотрудников Конституционного суда (помощников судей, юристов подразделений КСМ и др.) по оказанию помощи судьям в процессе осуществления конституционной юрисдикции, путем участия в тренингах, семинарах, круглых столах, ознакомительных визитах и т.д.;

- совершенствование исследовательской и аналитической деятельности путем предоставления доступа к специализированным базам данных в области права (HeinOnline, iDrept и др.);

- повышение уровня информированности общественности о деятельности Конституционного суда (публикации о деятельности КСМ, периодическое издание «Бюллетень Конституционного суда», систематизация практики КСМ в издании «Компендиум судебной практики Конституционного суда Республики Молдова (1995-2017)» и др.);

- повышение прозрачности деятельности Конституционного суда и т.д.

4.4.2. Германский фонд международного правового сотрудничества (фонд IRZ)

Конституционный суд установил долгосрочные отношения с Германским фондом международного правового сотрудничества (фонд IRZ). На протяжении не менее 12 лет фонд IRZ предоставляет поддержку Конституционному суду в организации мероприятий, которые оказали значительное влияние на развитие конституционного права в Республике Молдова.

Фонд IRZ в 2017 году поддержал проведение в Кишинэу XIX-го Международного конгресса европейского конституционного права и сравнительного правоведения, который

традиционно проводится в городе Регенсбург в Германии, с участием знаменитых европейских ученых в области конституционного права.

Фонд IRZ также участвовал, в качестве руководителя консорциума в сотрудничестве с Конституционным судом Республики Литва и факультетом германского права Варшавского университета, в реализации проекта Европейского союза *«Поддержка Конституционного суда Республики Молдова»*, который завершился в сентябре 2017 года, осуществив множество мероприятий по укреплению Конституционного суда.

Как и в предыдущие годы, фонд IRZ в 2017 году способствовал организации научных мероприятий в области конституционного права с участием экспертов из Германии. Так, в период 11-12 октября 2017 года был проведен круглый стол на тему *«Роль конституционных судов в разрешении «конфликтов» между властями»*, в продолжение обсуждений по этой тематике, начатых в рамках круглого стола от 2 декабря 2016 года.

4.5. Встречи на официальном уровне

4.5.1. Визит делегации Конституционного суда в Литву

Официальная делегация Конституционного суда Республики Молдова 4-7 апреля 2017 года, под руководством председателя Александра Тэнасе, посетила с рабочим визитом Литву, в рамках которого провела ряд встреч с представителями различных государственных органов.

В период 5-6 апреля состоялась встреча с председателем и судьями Верховного суда Литвы, и был осуществлен рабочий визит в суд Друскининкайского района Литвы. Председатель Верховного суда, Римвидас Норкус, а также другие судьи представили деятельность, компетенции и задачи, стоящие перед Верховным судом Литвы. Обсуждались также вопросы, относящиеся к порядку рассмотрения дел, единообразию судебной практики, прозрачности процесса назначения судей.

Председатель суда Друскининкайского района, Антанас Шештокас, представил деятельность, структуру и компетенцию суда. В ходе беседы Александру Тэнасе отметил особенности реорганизации судебных систем Молдовы и Литвы, существующие сходства и влияние этой реорганизации на правосудие.

Члены делегации 6 апреля 2017 года встретились с заместителем министра юстиции Республики Литва, Паулюсом Гричунас, который в ходе беседы отметил роль конституционной практики в процессе разработки законодательства. В свою очередь, председатель КСМ, Александру Тэнасе, подчеркнул важность сотрудничества между двумя странами. В беседах также приняла участие Каролина Бубните, правительственный представитель Литвы в Европейском суде по защите прав человека, а затронутые темы касались введения индивидуальной жалобы в Конституционный суд и влияние Европейской конвенции о правах человека на законодательство и конституционное судопроизводство.

Делегация КСМ 7 апреля 2017 года посетила Конституционный суд Литвы. В рамках визита председатель Конституционного суда Литвы, Дайнюс Жалимас, рассказал о деятельности, компетенции и последних решениях, принятых возглавляемым им учреждением. Цель визита заключалась в обмене опытом и представлении передовой практики в области конституционного права, в обсуждении новых тенденций в конституционной юрисдикции. Были рассмотрены такие вопросы, как судебная независимость, правовое государство, защита прав и свобод человека, а также роль Конституционного суда в укреплении и защите этих конституционных ценностей. Председатель Конституционного суда Молдовы, Александру Тэнасе, подчеркнул плодотворное и взаимовыгодное двухстороннее сотрудничество между конституционными судами, что особенно важно в процессе европейской интеграции Республики Молдова.

В ходе рабочего визита в Литву делегация КСМ 7 апреля 2017 года посетила Сейм (Парламент) Республики Литва, где состоялась встреча с членами юридической комиссии, а также с Председателем Сейма, Викторасом Пранцкис. Председатель юридической комиссии, Юлиус Сабатаускас, представил деятельность и полномочия комиссии. В рамках беседы обсуждались вопросы взаимодействия Парламента и Конституционного суда, законодательной инициативы по внесению поправок в Конституцию в части, касающейся введения для граждан возможности свободного доступа в Конституционный суд. Председатель КСМ, Александру Тэнасе, подчеркнул важность обеспечения и соблюдения верховенства Конституции в законотворческом процессе.

Визит делегации КСМ в Литву был организован при содействии проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

4.5.2. Визиты в Конституционный суд

На протяжении 2017 года председатель и судьи Конституционного суда приняли с официальными и ознакомительными визитами некоторых международных высокопоставленных чиновников: председателя Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), Джанни Букиккио; председателя Европейского суда по защите прав человека, Гвидо Раймонди; председателя Конституционного суда Румынии, профессора Валера Дорняну; судью Федерального Конституционного суда Германии, Андреаса Паулус; министра юстиции Литовской Республики, Милды Вайнюте.

Вместе с тем, председатель КСМ принял с визитами послов, аккредитованных в Республике Молдова – чрезвычайного и полномочного посла Соединенных Штатов Америки, Джеймса Д. Петтит, чрезвычайного и полномочного посла Чешской Республики, Зденек Крейчи, чрезвычайного и полномочного посла Литовской Республики, Римантаса Латакас, чрезвычайного и полномочного посла Армении, Дживана Мовсисян, главу делегации Европейского союза в Кишинэу (начиная с сентября 2017 года), Петера Михалко.

Кроме того, КСМ принял с ознакомительным визитом делегацию Конгресса местных и региональных властей Совета Европы.

4.5.3. День открытых дверей для членов дипломатического корпуса, аккредитованного в Кишинэу

КСМ 10 февраля 2017 года впервые провел День открытых дверей для членов дипломатического и консульского корпуса и представителей международных организаций, находящихся в Кишинэу. По этому случаю председатель КСМ представил деятельность учреждения, реализуемые проекты, стремления КСМ на внешнем уровне и применяемая в процессе принятия решений практика. Участники обменялись мнениями относительно реформ в юстиции и трудностей, с которыми сталкивается в настоящее время Республика Молдова. Для гостей была организована экскурсия по административному зданию КСМ.

В ходе этого мероприятия председатель КСМ, Александру Тэнасе, и глава делегации Европейского союза в Республике Молдова, Пиркка Тапиола, сделали заявления для прессы. Посол Пиркка Тапиола поддержал идею проведения мероприятия, отметив, что в переходный период на Конституционный суд возложена роль арбитра, который следит за правильным применением законов. Глава миссии ЕС призвал и другие учреждения последовать примеру КСМ по организации подобных встреч, в том числе с представителями гражданского общества, чтобы повысить институциональную прозрачность и ответить на вопросы, представляющие общественный интерес.

Мероприятие было организовано при содействии проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

4.6. Мероприятия, организованные и проведенные Конституционным судом

По случаю празднования 22-й годовщины создания Конституционного суда 23 февраля КСМ организовал *видеоконференцию с судьей Суда Европейского Союза (CJUE), Эгидиусом Джарашюнас*, на тему *«Взаимоотношения конституционных судов с Судом Европейского Союза. Влияние практики Суда ЕС на развитие конституционной доктрины»*.

В ходе конференции обсуждались вопросы, касающиеся ознакомления присутствующих с европейским правом, в частности, в контексте реализации Республикой Молдова Соглашения об ассоциации, подписанного с Европейским союзом. Председатель КСМ, Александру Тэнасе, отметил важность практики и принципов Суда ЕС для Конституционного суда Республики Молдова, а также влияние, оказываемое практикой Суда ЕС на конституционную доктрину.

В своем выступлении судья Эгидиус Джарашюнас коснулся вопросов о роли Суда ЕС и его судебной практики, а также взаимодействии конституционных судов с Судом ЕС. По вопросу о вкладе, который может внести Конституционный суд в процесс подготовки государства для вступления в Европейский Союз, г-н Джарашюнас отметил, что необходима поддержка юристов, включая конституционных судей, по подготовке законодательной базы для возможности присоединения. Это позволило бы избежать расхождений между внутренней законодательной базой государства и законодательством ЕС.

В мероприятии приняли участие действующие судьи КСМ и судьи в отставке, представители Правительства, Союза адвокатов, гражданского общества и научных кругов. Конференция транслировалась в прямом эфире, а зрители имели возможность задавать вопросы в режиме реального времени.

Мероприятие было организовано при поддержке проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

Под эгидой КСМ 2 марта 2017 года в Кишинэу прошла международная конференция на тему *«Эволюция конституционного контроля в Европе: извлеченные уроки и новые вызовы»*. В мероприятии приняли участие около 80 высокопоставленных международных чиновников, включая председателей и судей более чем из 20 конституционных судов, представителей Суда Европейского Союза, а также председатель Венецианской комиссии, Джанни Букиккио.

На открытии конференции с приветственной речью выступил председатель КСМ, Александру Тэнасе, который подчеркнул, что на протяжении своего существования Конституционный суд Молдовы играл ключевую роль в разрешении самых сложных вопросов и острых институциональных конфликтов.

На конституционных судах лежит сложная задача по пресечению политического произвола, независимо от его происхождения. В связи с этим, «независимость конституционных судов – это основополагающий элемент, от которого зависит функциональность и дальнейшее существование демократии и политического плюрализма», уточнил председатель КСМ.

Председатель Венецианской комиссии, Джанни Букиккио, в своем приветственном обращении отметил, что в странах, где обеспечивается верховенство права, постановления конституционных судов должны быть реализованы и не должны ставиться на обсуждение Парламента или граждан. В этом отношении, Венецианская комиссия постоянно следит за тем, чтобы конституционные инстанции не подвергались давлению.

Председатель Парламента, Андриан Канду, в своем выступлении отметил, что Конституционный суд должен быть независимым и защищенным от любого политического вмешательства, а отношение к решениям конституционной инстанции должно быть уважительным. По мнению Председателя Парламента, «использование Конституции в

политических интересах или интересах определенных групп искушает некоторых, но хочу заверить, что простой анализ практики Конституционного суда Молдовы указывает на невозможность этого. Данное обстоятельство радует». Кроме того, Андриан Канду подчеркнул, что принятыми решениями КСМ позиционируется как европейское учреждение, и призвал присутствующие конституционные суды поддержать кандидатуру КСМ на председательство на XVIII-й конференции Европейских конституционных судов.

Мероприятие было организовано КСМ в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы, в рамках программы Совета Европы и ЕС «Программное сотрудничество для стран Восточного партнерства» и проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

Конституционный суд 30 мая 2017 года провел конференцию на тему «Конституционное правосудие в демократическом обществе», в которой приняли участие действующие судьи КСМ и судьи КСМ в отставке, а также эксперты Европейского союза и Совета Европы.

На открытии конференции судья КСМ, Аурел Бэешу, поприветствовал участников и привлек их внимание к вопросу о приоритетности международных норм в области прав человека. В этом контексте, конституционный судья заявил, что «мероприятие является свидетельством того внимания, которое КСМ придает европейской практике».

С приветственным словом к присутствующим обратился Александру Тэнасе, председатель КСМ в период 2011-2017 годы. Цитируя профессора Райнера Арнольда, который сказал, что «сущностью правового государства является конституционализм», выступающий отметил, что «по сути, конституционализм, как фундаментальный элемент правового государства, должен определять грань между свободой личности и интересом государства в организации своей деятельности».

Далее эта тема была развернута Жаном-Луи Лораном, бывшим Генеральным директором Управления стратегического планирования и политических отношений Совета Европы, который рассказал о роли средств массовой информации и неправительственных организаций в конституционной практике Франции, сосредоточив свое внимание на вопросах конституционного характера с точки зрения недавних президентских выборов во Франции.

С речами по тематике конференции выступили эксперты проекта Европейского Союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова» - Мамука Дженти, Габор Аттила Тот, а также судья в отставке Конституционного суда Литвы, Тома Бирмонтене.

Мероприятие было организовано при поддержке проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

По предложению КСМ 9 июня 2017 года Университет Академии наук Молдовы присвоил звание *Doctor Honoris Causa* выдающемуся ученому конституционного права из Германии, профессору Райнеру Арнольду. Почетное звание было ему присвоено за особые заслуги в развитии конституционного правосудия в Республике Молдова.

Автор более 400 публикаций и активный участник международных научных мероприятий, организованных КСМ еще в начале 2000-х, профессор Райнер Арнольд является верным сторонником развития конституционного права в Центральной и Восточной Европе, включая Республику Молдова.

Председатель КСМ, Тудор Панцыру, подчеркнул, что данное событие дает всем возможность выразить свою признательность за исключительный вклад, внесенный Райнером Арнольдом в развитие европейского конституционного права в целом и индивидуальной конституционной идентичности государств, являющихся или стремящихся стать частью большой европейской семьи, в частности, Республики Молдова.

С приветственным словом выступила ректор Университета АНМ, академик Мария Дука, выразив благодарность за инициативу КСМ, а также за согласие профессора Арнольда на присуждение ему этого почетного звания.

С хвалебной речью в адрес Райнера Арнольда выступил заместитель председателя АНМ, Ион Гучак, член-корреспондент, доктор хабилитат в области права, профессор, который отметил вклад профессора Арнольда в научную деятельность Республики Молдова, как в качестве профессора, приглашенного Государственным университетом Молдовы (ГУМ), так и в качестве члена редакционной коллегии издания «Бюллетень Конституционного суда».

Профессор Райнер Арнольд выразил благодарность за присуждение этого почетного звания здесь, в Кишинэу, где Конституционный суд создал практику, отвечающую высоким европейским стандартам.

В продолжение мероприятия Александру Тэнасе, председатель КСМ в период 2011-2017 годы, повторил аксиоматическое высказывание профессора Арнольда, сделанное в марте 2017 года в Кишинэу в рамках конференции об эволюции контроля конституционности в Европе, что «сущностью правового государства является конституционализм». Александру Тэнасе выразил чувство гордости за то, что, начиная с 2005 года, профессор Арнольд на профессиональном уровне стал связующим звеном решающего значения не только с научными кругами Германии, но и всего мира.

На церемонии присутствовали гости из более 20 стран Европы и Латинской Америки, участники конгресса европейского конституционного права и сравнительного правоведения, впервые организованного в Кишинэу.

Усилиями КСМ в сотрудничестве с Парламентом Республики Молдова 28 июля 2017 года было организовано торжественное празднование *Дня Конституции Республики Молдова*. В мероприятии приняли участие руководство страны, депутаты, министры, представители дипломатического корпуса, судьи, представители гражданского общества и научных кругов, а также гости из Литвы, Румынии, Грузии, Германии и Украины.

С поздравительными речами к присутствующим обратились председатель Парламента, Андриан Канду, и премьер-министр, Павел Филип, подчеркнув основополагающую роль Высшего закона в демократическом развитии государства и общества.

Председатель КСМ, Тудор Панцыру, в своем поздравительном выступлении подчеркнул, что Высший закон – это продукт нашего исторического, политического и культурного становления, это правовой акт, определяющий нашу идеологию и устанавливающий коллективную программу социальных и политических изменений нашего общества. Этот день должен побуждать лиц, принимающих решения, к конкретным действиям, предпринятым добросовестно и профессионально в интересах граждан.

Председатель Конституционного суда Литвы, Дайнюс Жалимас, в поздравительной речи отметил общие ценности европейской идентичности, содержащиеся в Конституции и Декларации о независимости Литвы и в Конституции и Декларации о независимости Республики Молдова, такие как свобода, человеческое достоинство и демократия, европейский курс развития. По случаю годовщины Конституции Дайнюс Жалимас поздравил КСМ с твердой позицией, как самое смелое и европейское учреждение Республики Молдова.

Председатель Конституционного суда Румынии, Валер Дорняну, в своем поздравительном выступлении выразил искреннее удовлетворение тем, что КСМ был избран осуществлять председательство на Конференции европейских конституционных судов в период 2020-2023 годы, как признание независимости и качества его деятельности, соответствующей европейским стандартам. В связи с этим, высокопоставленный чиновник

из Бухареста привлек внимание присутствующих к громким решениям КСМ, среди которых вынесенное в 2013 году Постановление КСМ о толковании ст. 13 ч. (1) Конституции в соотношении с Преамбулой Конституции и Декларации о независимости Республики Молдова.

Председатель Конституционного суда Грузии, Заза Тавадзе, направил поздравительное послание через Посольство Грузии в РМ, в котором выделил существующее конституционное сходство между Грузией и Республикой Молдова – независимость, государственность, верховенство права – и выразил уверенность, что оба государства, несмотря на трудности, станут членами Европейского Союза.

С поздравительным посланием со стороны Конституционного суда Украины выступил Станислав Шевчук – судья и председатель постоянной комиссии по внешним связям Конституционного суда Украины. В своей речи он подчеркнул, что деятельность КСМ служит образцом для конституционной инстанции Украины, упомянув, в частности, Постановление КСМ от 2 мая 2017 года о толковании ст. 11 Конституции о нейтралитете РМ.

Федеральный Конституционный суд Германии представлял судья Андреас Паулус, который выступил с речью на тему «Роль конституционных судов в обеспечении верховенства права и демократии». Он высказал мнение, что Конституция остается мертвой буквой, если она не толкуется и не применяется в судебных решениях, и если не внедряется компетентными государственными учреждениями. Судья считает, что основная роль конституционных судов состоит в осуществлении контроля над государственными органами, деятельность которых подчинена законам, в том числе конституционным законам.

По мнению г-на Паулус, конституционная лояльность не означает простое исполнение постановлений Конституционного суда, в связи с чем, судья привел примеры из конституционной практики Германии. В частности, был приведен пример практического применения принципа неприкосновенности человеческого достоинства и показаны преимущества индивидуальных жалоб граждан, что дает возможность понять важность этого средства в защите прав, предусмотренных Конституцией.

На мероприятии присутствовали действующие судьи и судьи в отставке Конституционного суда, депутаты Парламента и члены Правительства, другие высокопоставленные лица, представители иностранных дипломатических миссий, деятели науки и культуры.

КСМ 6 октября 2017 года организовал конференцию, посвященную *20-й годовщине вступления в силу для Республики Молдова Европейской конвенции о защите прав человека*. Почетным гостем мероприятия был председатель Европейского суда по защите прав человека, Гвидо Раймонди.

На церемонии открытия мероприятия председатель КСМ, Тудор Панцыру, подчеркнул значимость факта присоединения Республики Молдова к Конвенции, что принесло неизмеримую пользу нашему государству. Председатель КСМ отметил, что «в своей неизменной практике Конституционный суд установил, что практика Европейского суда – это официальное толкование Конвенции, и она является обязательной для органов и судебных инстанций Республики Молдова». Более того, в целях выполнения задач КСМ по предотвращению нарушения Конституции и Конвенции, Тудор Панцыру привел Постановление КСМ № 2/2016 об исключительном случае неконституционности, в котором сторонам была предоставлена возможность заявлять об исключительном случае неконституционности в суде любого уровня в целях направления обращения в КСМ. Комплексные усилия по достижению европейских стандартов привели к принятию КСМ в сеть Высших судов под эгидой ЕСПЧ и избранию его в качестве председательствующего на Конференции европейских конституционных судов в период 2020-2023 годы.

Председатель Парламента, Андриан Канду, подчеркнул, что в контексте соблюдения нашей страной Европейской конвенции Парламент рассматривает «возможность использования механизма парламентского контроля для дополнительного мониторинга исполнения решений Европейского суда по защите прав человека».

В свою очередь, министр юстиции Владимир Чеботарь заявил, что внедрение Конвенции побудило национальные власти воспринимать ее как документ императивных ценностей, который очень редко допускает отступления. Кроме того, благодаря внедрению Конвенции в Республике Молдова были созданы новые механизмы, как Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, и укреплены существующие, как институт Народного адвоката.

Почетный гость мероприятия, председатель Европейского суда по защите прав человека, г-н Гвидо Раймонди, выступил перед собравшимися с речью. Председатель ЕСПЧ сказал, что, «поскольку 70% рассмотренных КСМ дел касаются прав человека, Конституционный суд приобретает качество подлинного суда по защите прав человека». В частности, чиновник сослался на Постановление КСМ № 2/2016 об исключительном случае неконституционности, которое дало возможность КСМ рассмотреть в первый год после принятия решения более 150 обращений с их скорейшим разрешением. Более того, европейский судья отметил схожесть содержания между принятыми КСМ актами и постановлениями ЕСПЧ.

Г-н Гвидо Раймонди выразил удовлетворение в связи с тем, что в настоящее время мандат председателя КСМ исполняет первый судья в ЕСПЧ со стороны Республики Молдова, Тудор Панцыру, что обеспечивает воплощение на практике в Республике Молдова богатого опыта, накопленного Европейским судом по защите прав человека.

Член Венецианской комиссии, Александру Тэнасе, заявил, что, спустя 20 лет после вступления Конвенции в силу, немногие среди тех, кто голосовал тогда за ее ратификацию, осознавали, какое влияние она окажет. В связи с этим, представитель Венецианской комиссии привел ряд значимых постановлений ЕСПЧ, которые оказали значительное влияние на развитие законодательства Республики Молдова. Чиновник также отметил заключение Венецианской комиссии на внесение изменений в закон о Конституционном суде России, в котором комиссия заявила, что исполнение постановлений ЕСПЧ является однозначным и императивным правовым обязательством, соблюдение которого жизненно необходимо для сохранения и продвижения принципов и ценностей европейского континента.

В торжественной церемонии приняли участие около 250 приглашенных, включая представителей судебной системы, научных кругов и дипломатического корпуса, а также представителей конституционных судов-членов ВВСЖ.

В период 11-12 октября 2017 года в КСМ были проведены дебаты на тему *«Сотрудничество государственных органов. Роль Конституционного суда в разрешении «конфликтов» между государственными органами»*, в рамках которых эксперты из Германии и Республики Молдова провели плодотворный обмен мнениями. В дискуссиях приняли участие г-н Винфред Шуберт, председатель в отставке Конституционного суда земли Саксонии в Федеральной Республике Германия, и г-н Рейнхард Гайер, судья в отставке Федерального Конституционного суда Германии.

В ходе мероприятия обсуждались вопросы, связанные с ролью и функциями конституционных органов Германии и Республики Молдова, отношения Конституционного суда с другими органами, роль КС в обеспечении правового государства и др.

Мероприятие объединило приглашенных из государственных органов и научных кругов Республики Молдова, и было организовано при поддержке германского фонда международного правового сотрудничества (фонд IRZ).

4.7. Визиты в Конституционный суд, тематические конкурсы для учащихся и студентов

4.7.1. Визит представителей Конгресса местных властей Молдовы

КСМ 15 марта 2017 года впервые принял у себя более 50 примаров сел и городов Молдовы, которые были приглашены на встречу, организованную в целях предоставления им большей информации о возможностях обращения в Конституционный суд по вопросам местной автономии.

Председатель КСМ представил деятельность Конституционного суда и ответил на вопросы избранников. Так, примары ознакомились с механизмом обращения в КСМ местных органов в случае нарушения основных принципов местного публичного управления, предусмотренных ст. 109 Конституции. Мероприятие было организовано в связи с изменениями в законодательстве от 4 марта 2016 года, согласно которым советы административно-территориальных единиц первого и второго уровней стали субъектами с правом обращения в Конституционный суд.

4.7.2. Ознакомительные визиты

В целях повышения правовой культуры для лицеистов и студентов регулярно организовываются ознакомительные визиты в КСМ. Поскольку уже установлена взаимная связь с высшими и средними учебными заведениями страны, на протяжении 2017 года Конституционный суд посетили несколько групп студентов и лицеистов. Традиционно эти визиты осуществляются по случаю Дня Европы.

Так, 4 мая 2017 года группа студентов первого курса факультета общей экономики и права Академии экономического образования Молдовы посетили КСМ, получив возможность больше узнать о его деятельности. Будущие юристы получили из первоисточника информацию о работе Конституционного суда, о его функциях и компетенции, о решениях КСМ и их влиянии на будущее, представленную Александром Тэнасе и Вячеславом Запорожан. Вместе с тем, эксперты ЕС в рамках КСМ ознакомили студентов с вопросами, касающимися европейского уровня деятельности КСМ.

Группы студентов факультетов права Государственного университета Молдовы, Университета политических и экономических европейских знаний «Константин Стере» и Американского университета в Молдове 11-12 мая 2017 года посетили КСМ.

Судьи Конституционного суда рассказали им о деятельности КСМ и его значении в деле продвижения европейских демократических ценностей в Республике Молдова, о полномочиях Конституционного суда, процедуре рассмотрения обращений, информационных ресурсах, доступных в библиотеке Суда, и публичной базе данных CCDOC, а также о самых важных решениях КСМ. Студенты были проинформированы о возможности граждан смотреть в прямом эфире заседания Конституционного суда.

В продолжение традиции общения с представителями доуниверситетских учебных заведений, группа учащихся лицея «Ștefan cel Mare și Sfânt» из города Григориопол посетили КСМ 17 мая 2017 года. В ходе визита школьники узнали о деятельности Конституционного суда, судьи и сотрудники КСМ ответили на вопросы о функциях и компетенции учреждения. Это не первый случай, когда учащиеся приднестровского региона посещают КСМ. Так, в 2015 году КСМ гостеприимно принимал у себя учащихся лицея «Lucian Blaga». Такая традиция направлена на повышение осведомленности общества и информирования учащихся о гарантированных Конституцией правах и методах их защиты в пределах компетенции КСМ.

Группа докторантов докторальной школы права, политических и административных наук Национального консорциума Академии экономического образования Молдовы (ASEM)

и Университета политических и экономических европейских знаний «Константин Стере» (USPEE) 29 мая 2017 г. приняли участие в круглом столе на тему «Новые тенденции в развитии конституционной доктрины».

Участникам мероприятия была предоставлена возможность детально ознакомиться с новыми тенденциями в этой области. Судья КСМ, доктор конференциар Вячеслав Запорожан, подробно рассказал о деятельности КСМ в рамках европейской модели функционирования учреждения, а также о новых тенденциях в практике КСМ за 2016-2017 годы. Более подробно о европейском направлении деятельности КСМ докторантам рассказала судья в отставке Конституционного суда Литвы, эксперт проекта ЕС «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова», профессор, доктор Тома Бирмонтене, которая сделала сравнительный анализ конституционной практики судов Европейского Союза и КСМ, отметив схожий характер деятельности КСМ и европейских конституционных инстанций.

КСМ 5 октября 2017 года посетили группа студентов факультетов права г. Яссы, Румыния, и Кишинэу – члены Ассоциации ELSA – ассоциации студентов факультетов права Европы, самая многочисленная международная организация студентов-правоведов и молодых юристов Европы. В рамках визита члены Ассоциации ELSA встретились с председателем КСМ, Тудором Панцыру, обсудив вопросы, касающиеся конституционной системы Республики Молдова, полномочия Конституционного суда, значение и влияние практики КСМ на теорию и судебную практику в Республике Молдова.

4.7.3. Конкурс модельного судебного процесса

Впервые в Республике Молдова КСМ организовал конкурс модельного судебного процесса по конституционному праву, который является специализированным соревнованием для студентов третьего и четвертого курсов, лицензиатов факультета права в университетах Республики Молдова. Цель конкурса – предоставить студентам возможность практического применения накопленных теоретических знаний и развития практических навыков выступления в КСМ.

На открытии конкурса, состоявшегося 19 июня 2017 года, судья КСМ, Вячеслав Запорожан, приветствовал предоставленную будущим юристам возможность по оценке своих знаний. Судья КСМ высказал мнение, что организация конкурса является свидетельством того, что и Конституционный суд Республики Молдова, и судебные инстанции становятся ключевыми партнерами в реализации стратегии развития Европейского Союза «Европа 2020» по стимулированию и поддержке развития правовой сферы.

Благодаря деятельности КСМ, в последнее время в Республике Молдова произошли крупные перемены в области прав человека. К-примеру, конкурс модельного судебного процесса по конституционному праву открывает большие возможности для участников, как будущих юристов и адвокатов. Это еще более актуально в контексте защиты основных прав посредством представления в суд ходатайства об исключительном случае неконституционности в случае нарушения прав и интересов одной из сторон спора.

В первом конкурсе модельного судебного процесса по конституционному праву приняли участие команды студентов факультетов права из восьми университетов страны: Государственный университет Молдовы, Академия экономического образования Молдовы, Международный независимый университет Молдовы, Университет европейских знаний Молдовы, Университет политических и экономических европейских знаний «Константин Стере», Бельцкий государственный университет «Алеку Руссо», Кахульский государственный университет «Богдан Петричейку Хашдэу» и Комратский государственный университет.

Конкурсанты должны были выступить с речью перед жюри, в которое вошли международные эксперты и судьи КСМ, по делам, идентичным рассматриваемым Конституционным судом. Участники играли роль депутатов, министров, адвокатов, других сторон процесса в конституционной инстанции. Согласно регламенту, конкурс проходил в несколько этапов, заключительный этап которого состоялся 23 июня 2017 года. Из восьми участвовавших команд победителями стали команда Государственного университета Молдовы (ГУМ) и команда Международного независимого университета Молдовы (ULIM).

Конкурс был организован при поддержке проекта Европейского союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

4.7.4. Летняя школа

КСМ 20-22 июня 2017 года организовал летнюю школу для студентов факультетов права со всей страны. Летняя школа под названием *«Конституционная юрисдикция – эффективное средство защиты прав человека»* состоялась в поселке Вадул луй Водэ. В качестве экспертов перед будущими юристами выступили: председатель КСМ в период 2011-2017 годы, Александру Тэнасе, действующие судьи Конституционного суда, председатель и генеральный секретарь Конституционного суда Литвы, заместитель председателя в отставке Конституционного суда Грузии, а также другие местные и иностранные эксперты.

Цель летней школы состояла в предоставлении студентам теоретических и практических знаний в области конституционного правосудия и прав человека. Эксперты рассказали участникам о деятельности и практике КСМ, судебной практике Европейского суда по правам человека, свободе выражения и конституциях, о праве на частную и семейную жизнь и др.

Летняя школа была организована при поддержке проекта Европейского Союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

4.7.5. Конкурс «Лучший конституционный журналист»

В период с ноября 2016 года по март 2017 года Конституционный суд организовал конкурс «Лучший конституционный журналист 2016 года». Конкурс предназначался для журналистов Республики Молдова, которые освещают темы о деятельности Конституционного суда. Так, в рамках конкурса оценивались личные дела участников по освещению деятельности КСМ в прессе. Отбор победителей осуществлялся по следующим критериям: значимость для общества, соблюдение норм журналистской этики, а также присутствие на заседаниях и мероприятиях КСМ. Другим важным критерием являлся медийное освещение деятельности КСМ.

По результатам анализа личных дел были названы победителями Анна Беженару, репортер государственного телевизионного канала «Молдова 1», и Ильяна Пыргару, репортер TVR Молдова. Церемония награждения прошла в зале заседаний КСМ в присутствии действующих судей КСМ и судей КСМ в отставке, членов команды проекта Европейского Союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова» и международных экспертов высокого уровня, приглашенных на мероприятие.

Проведение конкурса было направлено на повышение интереса общества и средств массовой информации к судебной деятельности КСМ.

Конкурс прошел при содействии проекта Европейского Союза «Поддержка Конституционного суда Республики Молдова».

4.8. Мероприятия по повышению потенциала Конституционного суда

4.8.1. Укрепление исследовательских способностей

Конституционный суд в 2017 году продолжил сотрудничество с консорциумом электронных ресурсов для Молдовы (REM), начатое в 2016 году, как электронной платформы, обеспечивающей оптимальный доступ к местным и международным электронным информационным ресурсам в области права.

Так, при содействии консорциума, Конституционный суд получил доступ к одной из самых востребованных и котируемых международных баз данных в области права – *HeinOnline*. В этой базе данных содержится богатейшая международная коллекция профильных публикаций в области права: Law Journal Library; World Treaty Library; Women and the Law; Case Law; World Constitutions Illustrated; English Reports, Full Reprint; United Nations Law Collection; Foreign and International Law Resources Database, Legal Classics.

Кроме того, Конституционный суд подписался на базу данных Румынии *iDrept*, получив, таким образом, доступ в первоисточнике к законодательству Румынии, правовой доктрине и практике Конституционного суда Румынии.

Эти возможности имеют неоспоримое значение для Конституционного суда и содействуют укреплению существующих средств для исследования и анализа, в контексте исполнения обязанностей, установленных соответствующими законодательными нормами.

4.8.2. Запуск платформы Конституционного суда по видеотрансляции заседаний

Начиная с мая 2017 года, Конституционный суд обеспечивает прямую трансляцию своих заседаний на интернет странице КСМ www.constcourt.md. Используя новые технологии, желающие могут на расстоянии смотреть все открытые заседания Конституционного суда.

Данные технологии имеют целью обеспечить на новом уровне прозрачность отправления конституционного правосудия и деятельности КСМ в целом.

РАЗДЕЛ V ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В ЦИФРАХ

В 2017 году в Конституционный суд было представлено 176 обращения, 24 обращения оставалось нерассмотренными с 2016 года, таким образом, на рассмотрении Конституционного суда в 2017 году всего находилось 200 обращений (см. диаграммы №1, № 2, № 3).

Из 200 обращений, в 2017 году было рассмотрено 184 обращения, а 16 обращений перешли на 2018 год (см. диаграмму № 3).

Из общего числа обращений, представленных в Конституционный суд в 2017 году, в большей степени оспаривались положения из области уголовного права (43%), за которым следовали положения социального, экономического и культурного характера (23%), гражданского права (16%), административного права (9%), о социально-политических (6%) и политических правах (6%) (см. диаграмму № 4).

Обращения, поступившие в Конституционный суд в 2017 году (см. диаграмму № 5), были представлены следующими субъектами:

- Президент Республики Молдова – 2 обращения;
- Депутаты и парламентские фракции – 20 обращений;
- Правительство – 4 обращения;
- Судебные инстанции – 137 обращений;
- Народный адвокат – 3 обращения;
- Центральная избирательная комиссия - 7 обращений;

- Генеральная прокуратура – 2 обращения;
- Органы местного публичного управления – 1 обращение.

Из 20 обращений, представленных депутатами и парламентскими фракциями, рассмотрено 18 обращений, а 2 обращения перешли на 2018 год.

Конституционный суд в 2017 году принял 40 постановлений, а именно:

- 3 постановления о толковании некоторых положений Конституции;
- 10 постановлений о контроле конституционности нормативных актов;
- 19 постановлений о разрешении исключительных случаев неконституционности;
- 7 постановлений о признании мандатов депутатов;
- 1 постановление об утверждении Доклада на 2016 год (см. диаграмму № 9).

Кроме того, в 2017 году Конституционный суд вынес 5 заключений, из которых 2 заключения по запросам Парламента, а 3 заключения по запросам Правительства (см. диаграмму № 8).

В результате рассмотрения обращений в 2017 году Конституционный суд вынес 29 постановлений, в которых высказался о конституционности или неконституционности законодательных положений следующим образом:

- в 14 постановлениях, как минимум одно из оспариваемых положений признано конституционным;
- в 11 постановлениях, как минимум одно из оспариваемых положений признано неконституционным;
- в 4 постановлениях, часть положений было признано конституционными, а другая часть – неконституционными (см. диаграмму № 10).

В работе Конституционного суда за 2017 год доля обращений об исключительном случае неконституционности выросла по сравнению с 2016 годом. Так, в 2017 году обращения об исключительном случае неконституционности составили 77% от общего числа обращений, тогда как в 2016 году число таких обращений составляло 71% от их общего числа. Хотя по процедуре обращения об исключительном случае неконституционности представляются в Конституционный суд судебными инстанциями, все же, в 2017 году авторами обращений об исключительном случае неконституционности, в порядке убывания, были: сторона защиты/представитель в процессе (105 обращений), за которыми следует собственно сторона процесса (26 обращений), суды по собственной инициативе (6 обращений).

А. Статистические данные за 2017 г.

Диаграмма № 1

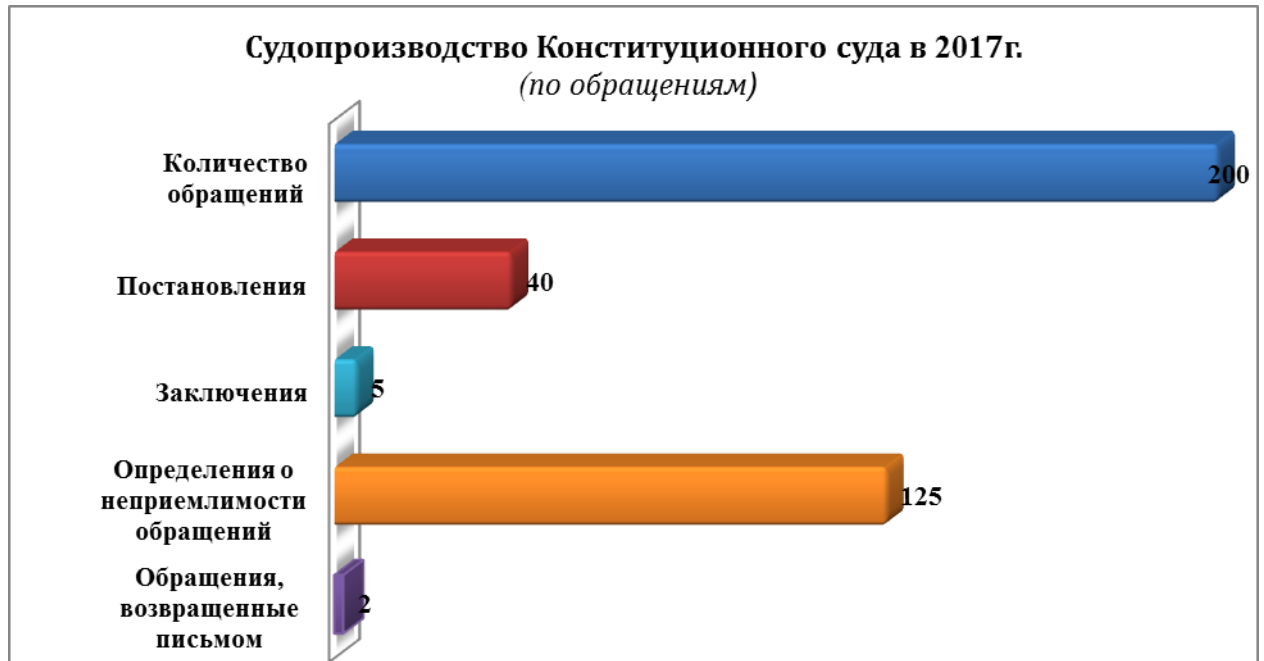


Диаграмма № 2



Диаграмма № 3



Диаграмма № 4



Диаграмма № 5



Диаграмма № 6



Диаграмма № 7



Диаграмма № 8

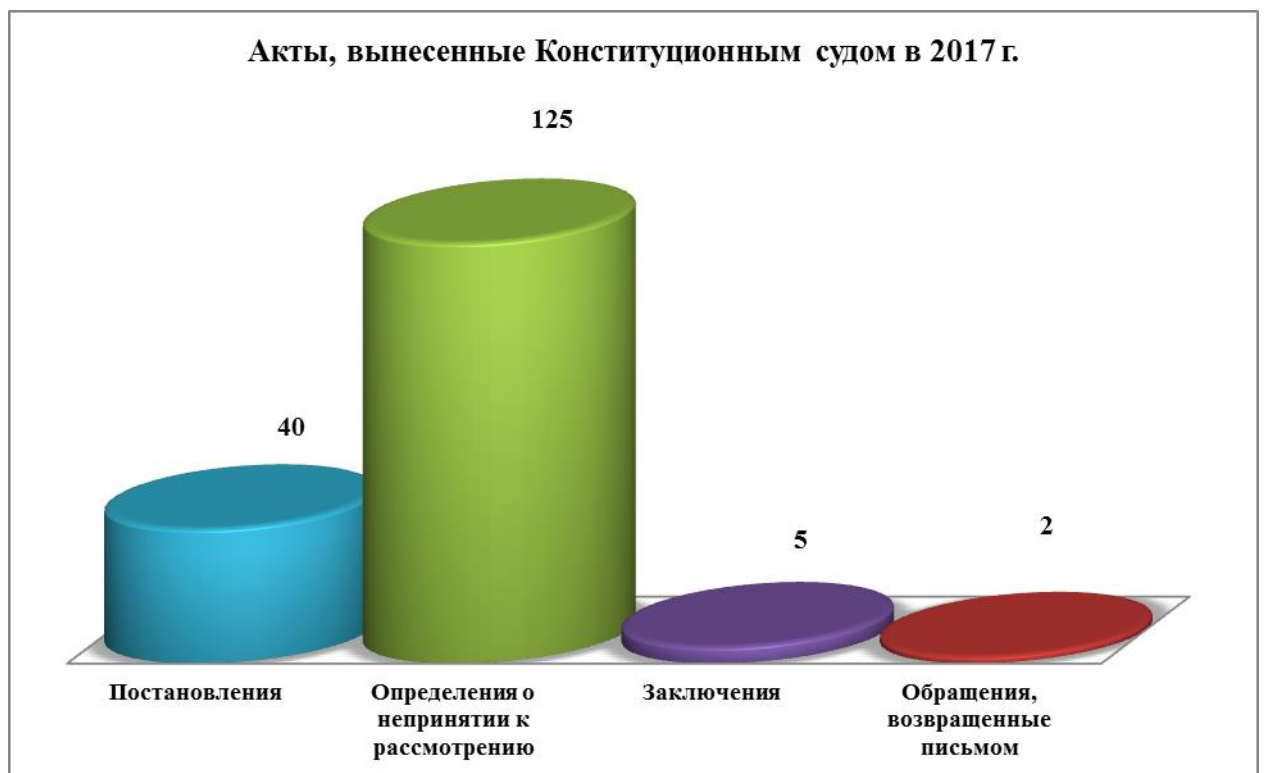


Диаграмма № 9



Диаграмма № 10



Диаграмма № 11



Диаграмма № 12

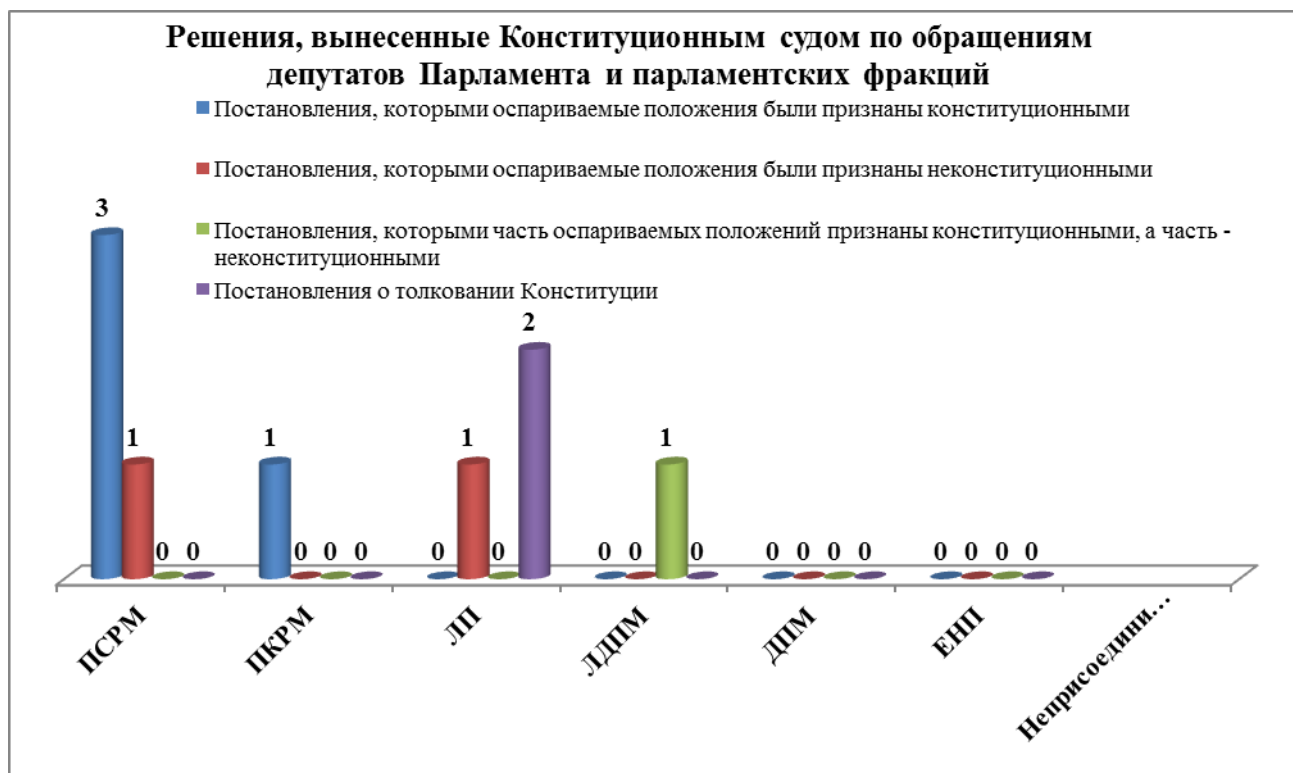


Диаграмма № 13

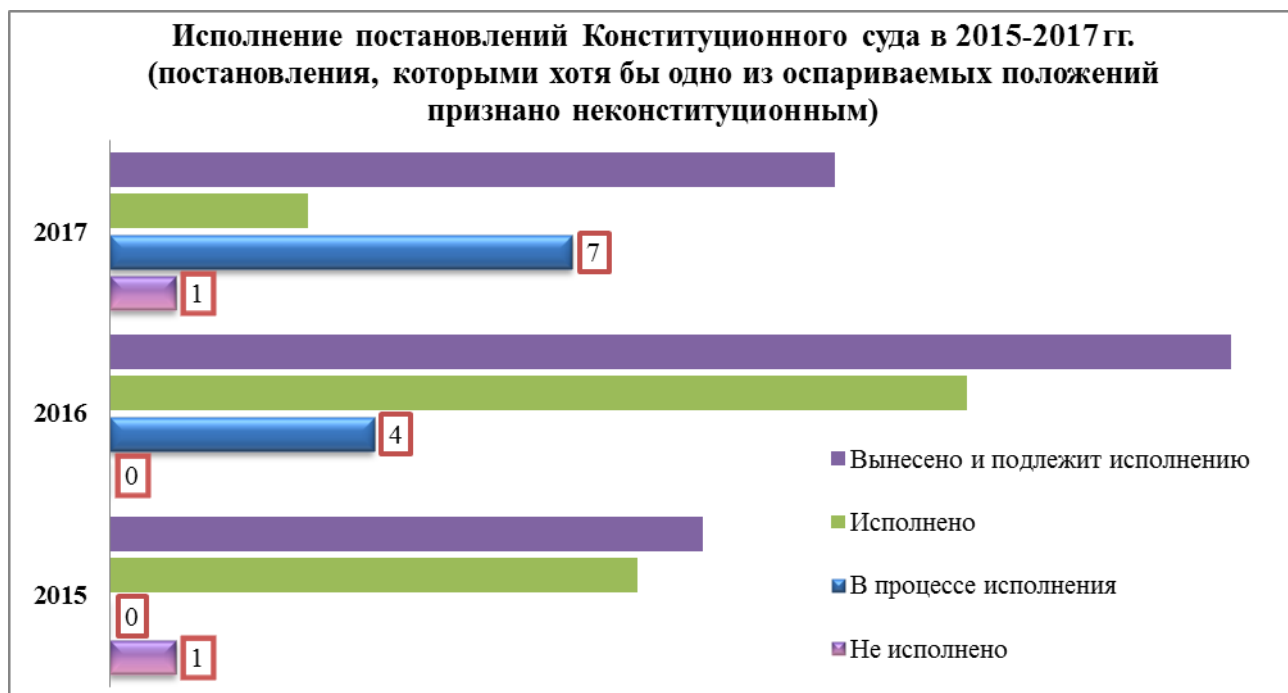
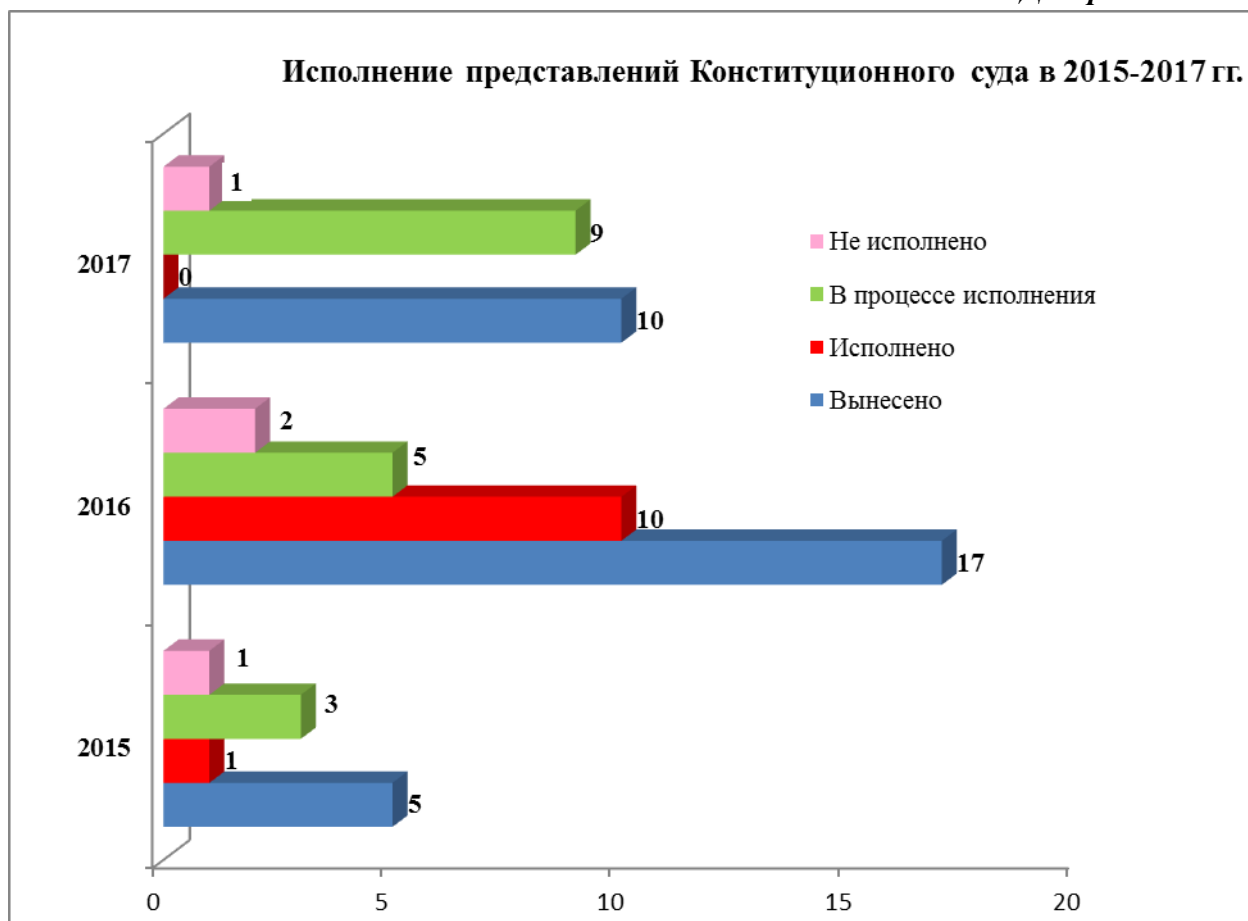


Диаграмма № 14



В. Развитие практики по обращениям об исключительных случаях неконституционности

Диаграмма № 15



Диаграмма № 16



Диаграмма № 17



Диаграмма № 18



С. Судопроизводство Конституционного суда в период 1995-2017 гг.

Диаграмма № 19

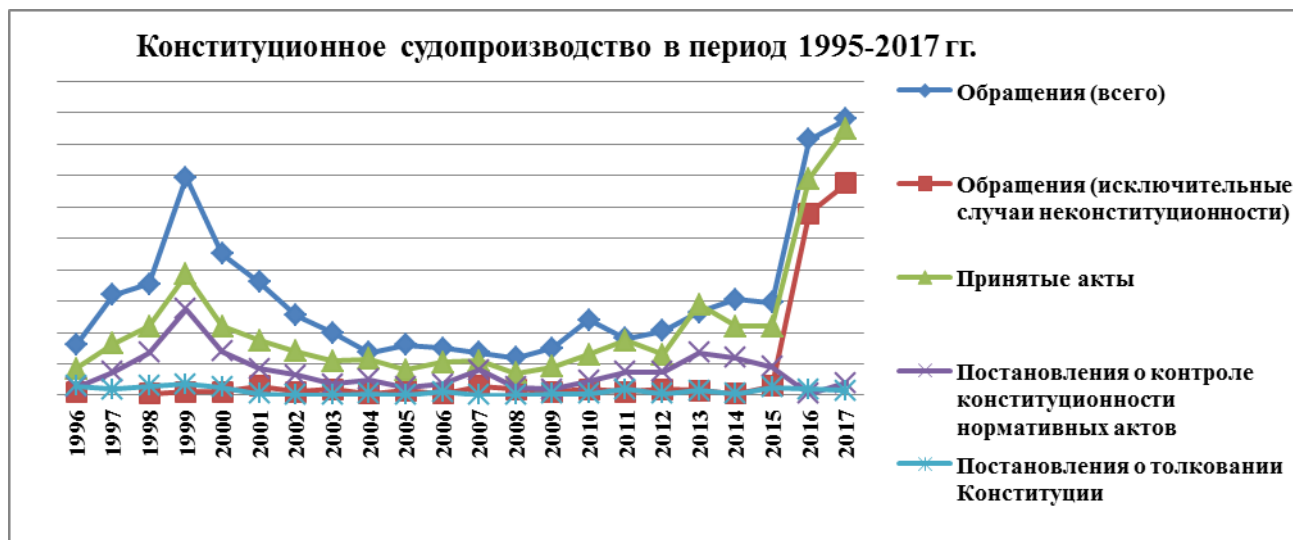


Диаграмма № 20



Диаграмма № 21



Диаграмма № 22



Диаграмма № 23



Диаграмма № 24

