



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях**

*(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с  
эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу  
общественное здоровье)*

*(обращения № 61a/2020, № 62a/2020 и № 67g/2020)*

КИШИНЭУ

30 июня 2020 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ (несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)

Именем Республики Молдова,  
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,  
Эдуард АБАБЕЙ,  
Николае РОШКА,  
Люба ШОВА,  
Сергей ЦУРКАН,  
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,  
при участии *помощника судьи*, Кристины Кихай,

принимая во внимание обращения,  
зарегистрированные 27 апреля 2020 г., 28 апреля 2020 г.  
и 6 мая 2020 г.,  
рассмотрев указанные обращения в открытом пленарном заседании,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

#### ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения настоящего дела послужили обращения о контроле конституционности, представленные в Конституционный суд 27 апреля 2020 года, 28 апреля 2020 года и 6 мая 2020 года.

2. Два обращения представили депутаты Парламента Республики Молдова Октавиан Цыку (обращение № 61a/2020) и Василе-Андрей Нэстасе (обращение № 62a/2020), в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

3. В обращении № 61a/2020 запрашивается осуществление конституционного контроля ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях.

4. В обращении № 62a/2020 запрашивается осуществление конституционного контроля ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, ст. 4 ч. (2) Закона № 212 от 24 июня 2004 года о режимах чрезвычайного, осадного и военного положения, а также положений пунктов 4-11, 22-40 и 45 Решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова № 4 от 24 марта 2020 года.

5. Предметом обращения № 67g/2020 об исключительном случае неконституционности также является наказание, предусмотренное ст. 76<sup>1</sup> Кодекса о правонарушениях. Обращение было представлено по запросу адвокатов Александра Чебанаш и Александра Карапунарлы, которые защищают интересы ООО «Brutăria din sat», в рамках дела

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

№5r-1451/2020, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Чокана. Данное обращение направил в Конституционный суд, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции, судья суда Кишинэу, сектор Чокана, Сергей Папуха, который удовлетворил запрос адвокатов только в отношении осуществления конституционного контроля наказания, установленного ч. (1) ст. 76<sup>1</sup> Кодекса о правонарушениях.

6. Определением Конституционного суда от 18 мая 2020 года, без вынесения решения по существу дела, обращения были признаны приемлемыми только в отношении осуществления конституционного контроля ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях.

7. Принимая во внимание идентичность предмета представленных обращений в отношении конституционного контроля ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, Конституционный суд, в соответствии с положениями ст. 43 Кодекса конституционной юрисдикции, объединил их в одно производство, присвоив делу №61a/2020.

8. В ходе рассмотрения обращений Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Правительственного агента, Народного адвоката, Института реформ в уголовной сфере, Института развития и социальных инициатив «Viitorul» и Союза адвокатов.

9. В открытом заседании Конституционного суда участвовали адвокат Виктор Панцыру, представитель Октавиана Цыку, автора обращения №61a/2020, Василе-Андрей Нэстасе, автор обращения №62a/2020, астирируемый адвокатом Дорином Ботнаренко, адвокаты Александру Чебанаш и Александру Карапунарлы, авторы обращения № 67g/2020. Со стороны Парламента принял участие главный консультант службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего юридического управления Секретариата Парламента, Раду Раду. От Правительства приняли участие государственный секретарь Министерства юстиции, Дорин Лишман, генеральный секретарь Министерства внутренних дел, Януш Ерхан, и начальник юридического управления Генерального инспектората полиции, Виорел Чернэуцану.

## ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

### А. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ОСНОВНОГО СПОРА

#### *Обстоятельства дела о правонарушении № 5r-1451/2020*

10. Констатирующий субъект Национального патрульного инспектората Генерального инспектората полиции 10 апреля 2020 года составил протокол в отношении ООО «Brutăria din sat» в связи с совершением правонарушения, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

Кодекса о правонарушениях, и на основании данной статьи наложил на предприятие штраф в размере 1000 условных единиц – в левом эквиваленте 50000.

11. Управляющая ООО «Brutăria din sat», Лилия Чобану, обжаловала протокол и решение о наложении наказания за правонарушение в суд Кишинэу, сектор Чокана.

12. В ходе судебного заседания от 5 мая 2020 года адвокат Александру Чебанаш, защищающий интересы ООО «Brutăria din sat», подал запрос об исключительном случае неконституционности в отношении наказания, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> Кодекса о правонарушениях.

13. Определением от того же числа суд Кишинэу, сектор Чокана, удовлетворил запрос только в части конституционного контроля наказания, установленного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

## ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

14. Применимые положения Конституции:

### Статья 1

#### Государство Республика Молдова

«[...]»

(3) Республика Молдова – демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются».

### Статья 20

#### Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.

[...]»

### Статья 22

#### Необратимость закона

«Никто не может быть осужден за действия или бездействие, которые в момент их совершения не составляли преступления. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое могло быть применено в момент совершения преступления».

### Статья 23

Право каждого человека на знание своих прав и обязанностей

«[...]»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

(2) Государство обеспечивает право каждого человека на знание своих прав и обязанностей. С этой целью государство публикует все законы и другие нормативные акты и обеспечивает их доступность».

#### Статья 46

##### Право частной собственности и ее охрана

«(1) Право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.  
[...]

#### Статья 54

##### Ограничение осуществления прав или свобод

«(1) В Республике Молдова не могут быть приняты законы, запрещающие или умаляющие права и основные свободы человека и гражданина.

(2) 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.

(3) Положения части (2) не допускают ограничения прав, провозглашенных в статьях 20–24.

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы».

15. Применимые положения Кодекса о правонарушениях, утвержденного Законом № 218 от 24 октября 2008:

#### Статья 34

##### Штраф

«(1) Штрафом является денежное взыскание, применяемое в случаях и в пределах, предусмотренных настоящим кодексом. Штраф устанавливается в условных единицах. Одна условная единица равняется 50 леям.

(2) Размер штрафа для физических лиц устанавливается в пределах от 1 до 500 условных единиц, а для должностных лиц – от 10 до 1500 условных единиц.

[...]

#### Статья 76<sup>1</sup>

##### Несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями

«(1) Несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье,

влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 450 до 500 условных единиц и на юридических лиц в размере от 1000 до 1500 условных единиц.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

(2) Умышленное предоставление фальсифицированных или неполных данных или отказ от предоставления необходимых для заполнения эпидемиологических карт данных влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 450 до 500 условных единиц».

## ВОПРОСЫ ПРАВА

### А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЙ

16. Определением от 18 мая 2020 года Конституционный суд подтвердил в настоящем деле соблюдение условий приемлемости обращений только в отношении ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях.

17. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, депутаты обладают правом обращения в Конституционный суд.

18. Конституционный суд отмечает, что обращение об исключительном случае неконституционности представлено уполномоченным субъектом, по запросу адвокатов Александру Чебанаш и Александру Карапунарлы, которые защищают интересы ООО «Brutăria din sat», в рамках дела № 5r-1451/2020, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Чокана, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

19. Конституционный суд отмечает, что предметом представленных обращений является ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, ст. 4 ч.(2) Закона №212 от 24 июня 2004 года о режимах чрезвычайного, осадного и военного положения и положения пунктов 4-11, 22-40 и 45 Решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова №4 от 24 марта 2020 года.

20. В соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль законов относится к компетенции Конституционного суда.

21. Что касается положений п. 4-11, п. 22-40 и п. 45 Решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова № 4 от 24 марта 2020 года, оспариваемых в обращении № 62a/2020, Конституционный суд отмечает, что, согласно положениям ст. 135 ч.(1) п. а) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. а) Закона о конституционном суде и ст. 4 ч. (1) п. а) Кодекса конституционной юрисдикции, осуществление конституционного контроля решений Комиссии по чрезвычайным ситуациям не входит в его полномочия (см. ОКС № 42 от 30 апреля 2020 года). Таким образом, в части конституционного контроля оспариваемых положений Решения Комиссии по

чрезвычайным ситуациям № 4 от 24 марта 2020 года обращение является неприемлемым *ratione materiae*. Данный акт относится к компетенции судебной инстанции в административном производстве (см. ПКС № 17 от 23 июня 2020 года, § 131).

22. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые законодательные положения ранее не составляли предмет конституционного контроля.

23. Касательно предполагаемой неконституционности ст. 4 ч. (2) Закона № 212 от 24 июня 2004 года о режимах чрезвычайного, осадного и военного положения, автор обращения утверждает, что четко не предусматривается орган, уполномоченный принимать, изменять и признавать утратившими силу органические законы. В условиях, когда единственным, кто принимает, изменяет и отменяет законы, является Парламент, автор обращения просит осуществить конституционный контроль данной нормы.

24. В этом аспекте, Конституционный суд отмечает, что ст. 4 ч. (2) указанного закона предусматривает, что в период чрезвычайного, осадного или военного положения, введенного на всей территории страны, не допускаются внесение изменений в Конституцию, а также проведение выборов в центральные и местные органы публичной власти и республиканских и местных референдумов.

25. Таким образом, аспект, затронутый автором обращения №62a/2020, не вызывает вопросов в конституционном плане. Конституционный суд подчеркивает, что оспариваемые тексты закона не содержат норму, позволяющую органам, ответственным за управление чрезвычайным, осадным или военным положением, присвоить полномочия законодательной власти, то есть принимать, изменять и отменять законы. В соответствии с положениями ст. 60 ч. (1) Конституции, Парламент во всех ситуациях остается высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства. В случае чрезвычайного положения Парламент не может отказаться от данного конституционного статуса, и любой другой орган не может изменить его, поскольку это означало бы совершить посягательство на суверенитет народа (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 17 от 23 июня 2020 г., § 110, § 112). Таким образом, в этой части обращение признается неприемлемым.

26. Что касается обращения об исключительном случае неконституционности, Конституционный суд подчеркивает, что одним из условий приемлемости такого обращения является применение оспариваемых положений при разрешении рассматриваемого судом дела (см. ПКС № 2 от 9 февраля 2016 года, п.1 резолютивной части).

27. Запрос об исключительном случае неконституционности №67g/2020 был представлен в рамках дела по рассмотрению жалобы

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ (несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)

на протокол о правонарушении, предусмотренном ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, в том числе на решение о наложении наказания. Конституционный суд допускает, что судебная инстанция применит оспариваемые положения при рассмотрении дела.

28. Касательно предполагаемой неконституционности ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, при анализе приемлемости обращений Конституционный суд установил, какие конституционные нормы, приведенные авторами обращений, имеют отношение к данному делу.

29. Автор обращения № 61a/2020 отмечает, что оспариваемые положения вступают в противоречие с конституционными нормами ст.1 ч. (3) [*верховенство права*], ст. 22 [*принцип законности обвинения и наказания*] и ст. 23 [*право каждого человека на знание своих прав и обязанностей*]. Автор обращения № 62a/2020 полагает, что ст. 76<sup>1</sup> ч.(1) Кодекса о правонарушениях противоречит ст. 21 [*презумпция невиновности*] и ст. 23 ч. (2) Конституции. Авторы обращения №67g/2020 утверждают, что оспариваемые положения противоречат ст. 46 Конституции [*право частной собственности и ее охрана*].

30. В своей практике Конституционный суд указал, что ст. 1 ч. (3) и ст. 23 ч. (2) Конституции не имеют самостоятельного значения. Для их применения автор обращения должен доказать наличие вмешательства в основные права, гарантированные Конституцией. Лишь в ходе анализа обоснованности вмешательства в основополагающие права, гарантированные Конституцией, Конституционный суд может задействовать положения данных статей (ПКС № 19 от 24 сентября 2019 г., § 16; ПКС № 15 от 28 мая 2020 г., §25; ОКС № 3 от 16 января 2020 г., § 22; ОКС № 8 от 24 января 2020 г., § 28; ОКС № 28 от 12 марта 2020, § 18; ОКС № 33 от 19 марта 2020 г., § 21; ОКС № 56 от 2 июня 2020 г., § 23).

31. Конституционный суд отмечает, что ст. 21 Конституции гарантирует принцип презумпции невиновности, в соответствии с которым любое лицо, обвиняемое в совершении правонарушения, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все необходимые гарантии для защиты. Таким образом, Конституционный суд подчеркивает, что любое лицо считается невиновным пока обвинительный приговор не обретает окончательный характер. Данный принцип необходимо соблюсти в уголовных процессах общей юрисдикции. Конституционный суд пришел к выводу, что оспариваемые положения не нарушают *per se* конституционный принцип презумпции невиновности и что данный принцип не имеет отношения к рассматриваемому делу.

32. Положения ст. 22 Конституции, которые перекликаются с положениями ст. 7 Европейской конвенции о защите прав человека и

основных свобод, гарантируют принцип законности уголовного обвинения и уголовного наказания (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

33. ЕСПЧ подчеркнул, что ст. 7 Конвенции необходимо толковать и применять таким образом, чтобы обеспечивать эффективную защиту лица от произвольного уголовного преследования, осуждения и наказания (*Parmak и Bakir против Турции*, 3 декабря 2019 г., § 57; *Jidic против Румынии*, 18 февраля 2020 г., § 76). Это утверждение действительно и в контексте применения ст. 22 Конституции.

34. В Постановлении № 10 от 10 мая 2016 года Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 72 ч. (3) п. п) Конституции, к компетенции Парламента относится регламентирование правонарушений, наказаний и режима отбывания наказаний. Наряду с этим, Конституционный суд отметил, что регламентирование преступлений и наказаний в области уголовного права предполагает и регламентирование правонарушений и наказаний за правонарушения. Ведь закон о правонарушениях включает положения, которые, по сути, указывают на уголовный характер административных правонарушений. Исходя из аргументов, выдвинутых в решении по делу *Зилиберберг против Молдовы* от 1 февраля 2005 года, Конституционный суд подчеркнул, что общий характер закона о правонарушениях и цель наказания, состоящая как в наказании, так и в предупреждении, являются достаточными для того, чтобы показать, что применяются принципы, характерные для обоих законов – административного и уголовного. Исключительная компетенция законодателя определять, какие деяния являются уголовными или административными и какие наказания применяются в каждом случае, не исключает обязательности соблюдения принципа законности (§§ 46-49).

35. Конституционный суд установил действие ст. 22 Конституции, в связи с чем на стадии рассмотрения дела по существу подвергнет анализу положения ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях с точки зрения требований качества, исходя из принципа уголовной законности (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

36. Авторы обращений считают, что наказание, установленное в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, не соответствует поставленной цели. По мнению авторов обращения № 67g/2020, штраф, предусмотренный ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, нарушает право частной собственности, гарантированное ст. 46 Конституции.

37. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье, влечет наложение штрафа на физических лиц

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ (несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)

в размере от 450 до 500 условных единиц и на юридических лиц в размере от 1000 до 1500 условных единиц.

38. Относительно штрафов ЕСПЧ отметил, что их следует рассматривать как вмешательство в право собственности, поскольку они лишают правонарушителя части своего имущества, то есть определенной суммы денег, которую он должен внести (см. *S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova против Румынии*, 18 июня 2013 г., § 31; *Mamidakis против Греции*, 11 января 2007 г., § 44). Конституционный суд отмечает, что наложение штрафов, предусмотренных Кодексом о правонарушениях, определяет применимость ст. 46 Конституции [*право частной собственности и ее охрана*].

39. Поскольку Конституционный суд обладает суверенностью в отношении своей компетенции, он вправе рассматривать конституционность нормативного акта и анализировать оспариваемые положения не только с точки зрения конституционных норм, приведенных авторами обращений, но и в свете других существенных для разрешения обращений норм Конституции, оставаясь важными приведенные в связи с этим доводы (см. ПКС № 7 от 26 апреля 2018 г., § 23; ПКС № 15 от 22 мая 2018 г., § 24; ПКС № 21 от 3 октября 2019 г., § 23; ПКС № 2 от 23 января 2020 г., § 27; ПКС № 12 от 7 мая 2020 г., § 48; ПКС № 17 от 23 июня 2020 г., § 58).

40. В своих постановлениях Конституционный суд отметил, что ст. 20 Конституции применяется в случае нарушения принципа индивидуализации наказания (см. ПКС № 10 от 10 мая 2016 г., §§ 60-66, 84; ПКС № 5 от 6 марта 2018 г., § 70; ПКС № 20 от 4 июля 2018 г., §§ 77, 80).

41. Таким образом, Конституционный суд рассмотрит положения ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях в свете ст. 20, ст. 22 и ст. 46 в сочетании со ст. 1 ч. (3), ст. 23 ч. (2) и ст. 54 ч. (2) Конституции.

## В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 20, СТ. 22 И СТ. 46 В СОЧЕТАНИИ СО СТ. 1 Ч. (3), СТ. 23 Ч. (2) И СТ. 54 Ч. (2) КОНСТИТУЦИИ

## А. Аргументы авторов обращений

42. Автор обращения № 61а/2020, депутат Парламента Октавиан Цьку, просит осуществить конституционный контроль ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, предусматривающей наказание за «несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

43. Автор обращения отмечает, что норма ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях носит отсылочный характер и не предусматривает конкретные профилактические меры и меры, направленные на предупреждение и борьбу с эпидемическими заболеваниями. Он считает, что адресат данной нормы Кодекса о правонарушениях не может определить, какие органы или учреждения устанавливают эти меры, а также какие действия или бездействие ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях запрещает. Кроме того, он утверждает, что положения, принятые Комиссией по чрезвычайным ситуациям, не были опубликованы в Официальном мониторе Республики Молдова.

44. По мнению автора обращения, размер штрафов является непомерным, если сравнивать его с прогнозируемой на 2020 год среднемесячной заработной платой по экономике, размер которой составляет 7953 лея.

45. На его взгляд, оспариваемые положения не отвечают требованиям качества закона, чем противоречат ст. 1 ч. (3), ст. 22 и ст.23 Конституции.

46. Автор обращения № 62а/2020, депутат Парламента Василе-Андрей Нэстасе, отмечает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях обязывает всех соблюдать профилактические и превентивные меры, призванные противодействовать эпидемическим заболеваниям, однако не устанавливает само правонарушение. Автор подчеркивает, что эти положения предусматривают ответственность только в случае несоблюдения мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье. Таким образом, обязательным условием для применения наказания является доказывание констатирующим субъектом, что лицо своими действиями или бездействием поставил под угрозу общественное здоровье. Вместе с тем, он считает, что п. 45 Решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям № 4 от 24 марта 2020 года устанавливает абсолютную презумпцию угрозы для общественного здоровья в случае несоблюдения мер и нарушения положений, введенных Комиссией.

47. Автор обращения полагает, что отсылочный характер ст. 76<sup>1</sup> ч.(1) Кодекса о правонарушениях приводит к проявлению дискреционной власти констатирующими субъектами.

48. По мнению авторов обращения № 67g/2020, наказание, установленное ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, является несоразмерным с преследуемой целью. Они считают, что это правонарушение можно относить к уголовному обвинению.

49. На их взгляд, оспариваемое наказание затрагивает право собственности, гарантированное ст. 46 Конституции.

## **В. Аргументы органов власти и организаций, представивших свое мнение**

50. В мнении Парламента отмечается, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях была принята с целью предупреждения распространения эпидемических заболеваний, в частности пандемии COVID-19, и с целью наказания лиц, которые не соблюдают профилактические меры и ставят под угрозу общественное здоровье.

51. Парламент отмечает, что государство обязано реагировать и принимать необходимые нормативные положения и меры для обеспечения безопасности здоровья населения и предупреждения неминуемой угрозы, вызываемой пандемией COVID-19.

52. Парламент считает, что ответственность, установленная ст. 76<sup>1</sup> ч.(1) Кодекса о правонарушениях, направлена на охрану здоровья каждого человека и населения в целом. Данная цель предопределена целью по защите прав, свобод и достоинства других лиц, предусмотренной в ст. 54 ч. (2) Конституции.

53. Что касается наказания, установленного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, Парламент отмечает, что наложение штрафа на физических лиц в размере от 450 до 500 условных единиц и на юридических лиц в размере от 1000 до 1500 условных единиц соответствует размеру штрафа, который предусмотрен ст. 34 Кодекса о правонарушениях. Таким образом, при определении минимального и максимального размера штрафа были соблюдены общие нормы Кодекса о правонарушениях.

54. Парламент отмечает, что определение правонарушений и наказаний входит в компетенцию Парламента и исходит из политики государства в уголовной сфере, а также из стратегии предупреждения распространения пандемии COVID-19 и разрешения ее последствий.

55. Парламент подчеркивает, что в период чрезвычайной ситуации профилактические противоэпидемические меры, в частности против коронавируса, были введены распоряжениями Комиссии по чрезвычайным ситуациям. Что касается доступности этих распоряжений, Парламент отмечает, что они были размещены на официальной web странице Правительства и обнародованы через средства массовой информации. Таким образом, лица осведомлены о мерах, предпринятых Комиссией по чрезвычайным ситуациям.

56. Парламент заключает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях соответствует требованиям качества закона в свете положений ст. 1 ч. (3), ст. 22 и ст. 23 ч. (2) Конституции.

57. В мнении Правительства отмечается, что норма ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях носит общеправовой характер, ее целью является привлечение к ответственности лиц, совершивших антисоциальные действия, связанные с эпидемическими

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ (несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)

заболеваниями. Правительство считает неоправданным перечисление в данной норме профилактических и предупредительных мер, направленных на борьбу с эпидемическими болезнями. Учитывая многообразие эпидемических заболеваний, меры принимаются в зависимости от специфики каждого заболевания. Эти меры принимаются органом, который следит за развитием эпидемиологической ситуации, как предусматривает ст. 56 Закона №10 от 3 февраля 2009 года о государственном надзоре за общественным здоровьем.

58. Вместе с тем, Правительство считает, что размер штрафа в ст.76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях соответствует пределам, установленным законодателем. Цель штрафа состоит в том, чтобы исключить повторное нарушение данной нормы и не допустить пренебрежительного отношения к существующей опасности для общественного здоровья. Таким образом, предпринятые меры должны носить эффективный и защитный характер.

59. Народный адвокат направил в Конституционный суд свое мнение *amicus curiae*, в котором отмечает, что применяемый к физическим лицам минимальный размер штрафа, составляющий 22 500 леев, не соблюдает принцип соразмерности наказания и не учитывает повышенную степень уязвимости некоторых категорий людей, в частности, лиц в годах, лиц с ограниченными возможностями, лиц, оставшихся в период чрезвычайного положения без средств к существованию.

60. Народный адвокат считает размер минимального штрафа непомерным. Это отражается на обеспечении справедливости при наложении наказания, так как не учитывает положение субъекта, совершившего правонарушение, и тяжесть его действия/бездействия. Констатирующие субъекты и судебные инстанции не имеют возможности назначить наказание индивидуально, в зависимости от реальной угрозы для общественного здоровья и нанесенного вреда.

61. Народный адвокат считает размер штрафа несоразмерным уровню жизни населения. Отсутствие критериев по индивидуализации наказания затрагивает принцип соразмерности и может нарушить право собственности и право лица на достойный жизненный уровень. Народный адвокат полагает, что оспариваемые положения, в частности размер штрафа, противоречат ст. 1 ч. (3), ст.20, ст. 23 ч. (2) и ст. 46 в сочетании со ст. 54 Конституции.

62. В Конституционный суд поступило и мнение Института реформ в уголовной сфере. Относительно требований к качеству закона, Институт реформ в уголовной сфере отмечает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях носит отсылочный характер. В практике Конституционного суда отмечалось, что в уголовном праве

отсылочные нормы составляют объективный процесс нормативного регулирования и особый способ составления уголовно-правовых норм.

63. Институт реформ в уголовной сфере подчеркивает, что для привлечения к ответственности в соответствии с положениями ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях является обязательным совокупное наличие двух условий: несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями и создание угрозы для общественного здоровья.

64. Институт считает, что проблема качества данной нормы связана с определением мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, которые адресат закона должен соблюдать. Хотя адресат закона может узнать о них из некоторых сообщений представителей государственных органов и из средств массовой информации, эти меры не могут служить основанием для привлечения к ответственности за правонарушение.

65. Институт подчеркивает, что судебная практика свидетельствует о неоднозначном и неединообразном применении ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, из чего следует, что и толкователи закона не могут со всей уверенностью определить, несоблюдение каких мер может повлечь за собой ответственность за правонарушение в соответствии с оспариваемой нормой.

66. Также, Институт отмечает, что применение наказания, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, вызвано пандемией Covid-19 и является оправданным и необходимым для защиты более важной ценности, чем право собственности: жизнь лица. Несмотря на значительный размер штрафа, он входит в пределы компетенции Парламента, согласно ст. 72 Конституции.

67. В заключение, отмечается, что словосочетание «несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе» в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях не отвечает требованиям качества закона.

68. Конституционный суд получил мнение *amicus curiae* от Центра по правам лиц с ограниченными возможностями. Мнения специализированных организаций Республики Молдова по вопросам, представляющих особый общественный интерес, и их участие в обсуждении Конституционный суд ценит и поощряет.

69. В мнении Центра отмечается, что в этой ситуации является важным соблюдение профилактических и предупредительных мер, направленных на борьбу с эпидемическими заболеваниями. Тем не менее, необходимо обеспечивать пропорциональность используемых средств (размер штрафа) преследуемой цели (предупреждение распространения эпидемических болезней).

70. В этой связи, Центр отмечает, что применяемый к физическим лицам размер минимального штрафа, который составляет 22500 леев, не соблюдает принцип индивидуализации наказания за

правонарушение и принцип соразмерности. Кроме того, не учитывается уязвимое положение некоторых категорий лиц, к примеру, лиц с ограниченными возможностями и лиц в возрасте.

71. По мнению Центра, минимальный штраф в размере 22500 леев, предусмотренный в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, превышает в 2,8 раза среднемесячную заработную плату по экономике, установленную Правительством на 2020 год, которая составляет 7953 лея.

72. Центр по правам лиц с ограниченными возможностями подчеркивает, что несмотря на то, что определение наказаний входит в компетенцию Парламента, этот факт не исключает необходимость соблюдения принципов законности и соразмерности наказаний.

73. В заключение, Центр требует признать неконституционным положение «наложение штрафа на физических лиц в размере от 450 до 500 условных единиц» ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях.

74. В точке зрения Союза адвокатов отмечается, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях является непредсказуемой для адресатов закона. Непредсказуемость закона предоставляет широкую свободу усмотрения констатирующим субъектам и судебным инстанциям. По мнению Союза адвокатов, ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях допускает расширительное и неблагоприятное для лиц применение.

75. Союз адвокатов заключает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях является неконституционной.

## **С. Оценка Конституционного суда**

### ***1. Общие принципы***

#### ***1.1. Качество закона***

76. Верховенство права требует, *inter alia*, обеспечение законности и правовой определенности (Доклад Венецианской комиссии о верховенстве права, принятый на 86-м пленарном заседании, CDL-AD(2011)003rev, 2011, § 41). Обеспечение качества уголовного закона является жизненно необходимым для сохранения определенности правовых отношений и эффективного регулирования общественных отношений (см. ПКС № 21 от 22 июня 2016 г., § 55). В этом смысле, ст.23 ч. (2) Конституции требует, чтобы принимались доступные и предсказуемые законы, предоставляющие гарантии от возможных злоупотреблений.

77. Принцип доступности требует, чтобы лица имели возможность ознакомиться с положениями закона. Каждый должен располагать сведениями о применимых в конкретном деле правовых норм (*Хлюстов против России*, 11 июля 2013 г., § 68). Доступность закона

предполагает обнародование нормативных актов и вступление их в силу. Это требование реализуется, на основании ст. 76 Конституции, путем опубликования закона в Официальном мониторе Республики Молдова.

78. В свою очередь, требование предсказуемости выполнено тогда, когда лицо может предвидеть, в случае необходимости при помощи соответствующей юридической консультации, в разумной для обстоятельств дела степени, какие последствия влечет за собой определенное поведение (*Gestur Jónsson u Ragnar Halldór Hall против Исландии*, 30 октября 2018 г., § 88; *Berardi u Mularoni против Сан-марино*, 10 января 2019, § 40).

79. Конституционный суд в своей практике указал, что для того, чтобы исключить любую двусмысленность, законодательный текст должен быть сформулирован четко и ясно, без синтаксических сложностей и непонятных пассажей (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 6 от 10 марта 2020 г., § 69; ОКС № 49 от 31 мая 2018 г., § 30; ОКС № 115 от 31 октября 2019 г., § 20; ОКС № 3 от 16 января 2020 г., § 25).

### 1.2. Принцип индивидуализации наказания

80. Ранее Конституционный суд подчеркнул, что в отсутствие относительно определенного наказания и других механизмов индивидуализации наказания в законе о правонарушениях лицо не имеет реальной и полноценной возможности защитить свои права в судебном порядке, в том числе путем справедливого наказания (ПКС № 10 от 10 мая 2016 г., § 60).

81. В этом же постановлении Конституционный суд отметил, что индивидуализация наказания должна отражать связь между наказанием (его размер и характер) и степенью социальной опасности деяния (§ 61).

82. Конституционный суд указал, что при определении наказания за правонарушение законодатель обязан строго соблюдать пропорциональность между обстоятельствами деяния, характером и степенью вреда (§ 65).

83. Конституционный суд заключил, что невозможность применения судебной инстанцией критериев для индивидуализации наказания по конкретному делу не обеспечивает справедливый характер наказания (ПКС № 10 от 10 мая 2016 г., § 66; ПКС № 2 от 30 января 2018 г., § 50; ПКС № 20 от 4 июля 2018 г., § 77).

84. ЕСПЧ в своей практике установил, что судья, который обладает полномочиями лишь для выяснения наличия либо отсутствия преступления или правонарушения, не имея возможности определить целесообразность наложения штрафа или другого наказания, не осуществляет полноценный судебный контроль. В этом смысле,

заинтересованное лицо лишено права доступа к суду полной юрисдикции (дело *Silvester's Horeca SRL против Бельгии*, от 4 марта 2004 г., §§ 26-30).

85. При рассмотрении дела *Chevroi против Франции*, решение от 13 февраля 2003 г., § 77, ЕСПЧ подчеркнул, что осуществление полной юрисдикции судом означает, что он не отказывается ни от одной составляющей функции по рассмотрению дела. Суд должен пользоваться полной юрисдикцией как в отношении установления фактов, так и в отношении применения права. Невозможность самостоятельно высказываться по существенным элементам, имеющих важное значение для разрешения спора, может составлять нарушение ст. 6 § 1 Европейской конвенции.

86. Конституционный суд повторяет, что законодатель не может установить наказание и при этом лишить суд возможности индивидуализировать наказание в зависимости от обстоятельств дела. Конституционный суд подчеркивает, что ограничение роли судебной инстанции лишает гарантии предусмотренного в ст. 20 Конституции и ст. 6 Европейской конвенции права на справедливое судебное разбирательство своей сущности (ПКС № 5 от 6 марта 2018 г., § 70).

## **2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела**

87. Конституционный суд отмечает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях предусматривает, что несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 450 до 500 условных единиц и на юридических лиц в размере от 1000 до 1500 условных единиц.

88. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения соответствуют требованию доступности, поскольку Кодекс о правонарушениях был опубликован в Официальном мониторе Республики Молдова.

89. Что касается требования предсказуемости, Конституционный суд подчеркивает, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях является отсылочной нормой, она определяет наказание и содержит общие понятия, которые подлежат конкретизации в положениях другого нормативного акта, устанавливающего меры по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями. Отсюда следует, что ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях подлежит применению только с момента принятия нормативного акта, устанавливающего эти меры.

90. Конституционный суд ранее отметил, что наличие бланкетных норм в уголовном законодательстве является выражением

объективного процесса нормативного регулирования как особый способ правового составления уголовных норм. Не оспаривая принцип кодификации уголовного права, применение бланкетных норм в Уголовном кодексе обеспечивает как стабильность уголовного закона, для того, чтобы его содержание не зависело от частых изменений, которым подвергаются подзаконные нормативные акты, так и системную связь с другими применяемыми нормативными актами. Учитывая, что исследуемая отрасль права находится в постоянном развитии и охватывает не только положения уголовного права, но и область здравоохранения, законодатель может делегировать исполнительной власти полномочия по регулированию в этой области подзаконными актами (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 25 от 13 октября 2015 г., §§ 63-65).

91. ЕСПЧ отметил, что использование отсылочных норм при установлении ответственности за действия или бездействие не является несовместимым с требованиями ст. 7 Конвенции. Отсылочная норма и норма, на которую она делает ссылку, прочитанные вместе, должны позволить лицу, в случае необходимости при помощи юридической консультации, предвидеть, какое поведение может стать основанием для привлечения к уголовной ответственности. Самым эффективным способом обеспечения предсказуемости является ясность отсылочной нормы и установление в ней признаков состава преступления. Более того, норма, на которую делается ссылка, не может отступать от сферы наказуемых деяний, установленных в отсылочной норме. В любом случае, суды должны применять обе нормы, чтобы понять, что привлечение к уголовной ответственности было предсказуемым в обстоятельствах дела (Консультативное заключение ЕСПЧ для Конституционного суда Армении о применении отсылочных норм для установления некоторых преступлений и сравнительных стандартов между уголовным правом, действующим на момент совершения преступления, и измененным уголовным законом, вынесенное 29 мая 2020 года, пункт 2 резолютивной части).

92. Конституционный суд напоминает, что положения ст. 23 Конституции не обязывают законодателя подробно определять все термины, используемые в содержании норм уголовного права. В этом контексте, учитывая принцип общего действия законов, Конституционный суд отмечает, что их формулировка не может быть абсолютно точной. Одним из стандартных методов регулирования является использование общих категорий, а не исчерпывающих списков. Так, в силу вещей, множество законов используют более или менее расплывчатые формулировки, толкование и применение которых зависит от практики. Как бы ясно ни была составлена правовая норма, в любой системе права существует неизбежный элемент судебного толкования, включая нормы уголовного права (см.,

*mutatis mutandis*, ОКС № 78 от 21 мая 2019 г., § 16; ОКС № 130 от 2 декабря 2019 г., § 17-18; ОКС № 131 от 5 декабря 2019 г., § 30).

93. Закон о правонарушениях аналогично уголовному закону не может изобиловать в пояснительных положениях. Они конкретизированы в других правовых нормах. Конституционный суд напоминает, что законодательное положение не может быть оторвано от нормативной системы, частью которой оно является, и не может действовать изолированно. Напротив, его следует применять в сочетании с другими соответствующими законодательными положениями, как часть согласованной правовой системы (см. ОКС №23 от 29 марта 2018 г., § 30; ОКС № 142 от 22 ноября 2018 г., § 36).

94. В рассматриваемом случае Конституционный суд пришел к выводу, что меры по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, о которых идет речь в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, изложены в других нормативных актах, принятых органами, наделенными законом данной функцией.

95. Конституционный суд считает, что меры по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, принятые компетентными органами в виде распоряжений, постановлений и других актов подобного типа, соответствуют необходимости обеспечения возможности установления и изменения режима, обусловленного возникновением и развитием эпидемических заболеваний, а также профилактическими нормами и методами лечения каждого эпидемического заболевания.

96. К примеру, в связи с пандемией COVID-19 Всемирная организация здравоохранения установила меры по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями (<https://www.who.int/>). В Республике Молдова Комиссия по чрезвычайным ситуациям и Национальная чрезвычайная комиссия по общественному здоровью приняли соответствующие распоряжения и постановления и установили такие же меры (<https://cancelaria.gov.md/ro/apc/coronavirus>).

97. Несмотря на то, что авторы обращений оспаривают способ конкретизации мер, предусмотренных ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, посредством подзаконных нормативных актов, с точки зрения качества закона этот метод, в принципе, является допустимым, если обеспечивается эффективный контроль законности в отношении указанных нормативных актов.

98. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 225 ч. (3) Административного кодекса, в случае издания индивидуальных и нормативных административных актов, касающихся национальной безопасности Республики Молдова, осуществления режима чрезвычайного положения, принятия органами публичной власти чрезвычайных мер в целях борьбы со стихийными бедствиями,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

пожарами, эпидемиями, эпизоотиями и другими подобными явлениями, обращение в судебную инстанцию допустимо лишь для осуществления контроля следующих обстоятельств: а) наличие чрезвычайной ситуации на день издания акта; б) компетенция органа публичной власти, издавшего акт; с) наличие общественного интереса, оправдывающего издание административного акта; d) отсутствие у органа публичной власти реальной возможности издать акт в обычном порядке. Более того, Постановлением № 17 от 23 июня 2020 года Конституционный суд признал неконституционной ст. 225 ч. (3) Административного кодекса в аспекте ограничения полномочия судебных инстанций осуществлять контроль соразмерности мер, предпринятых органами публичной власти (п. 3 резолютивной части). Конституционный суд указал, что до внесения Парламентом изменений в Административный кодекс, в случае обжалования мер, принимаемых органами, ответственными за управление чрезвычайным положением, судебные инстанции рассматривают также, является ли предпринятая органом публичной власти мера соразмерной определившей ее ситуации (п. 4 резолютивной части).

99. Конституционный суд отмечает, что аргументы автора обращения № 62а/2020 о предполагаемом неправомерном применении констатирующими субъектами в отношении лиц наказания за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, относятся к вопросам толкования и применения закона.

100. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что правовая оценка поступков входит в компетенцию правоохранительных органов, применяющих закон, а ненадлежащее применение законодательных положений не может быть основанием для признания их неконституционными. Вопросы, связанные с применением закона, выходят за рамки компетенции Конституционного суда, их разрешение принадлежит судебным инстанциям, наделенным законом осуществлением судебного контроля (см. ОКС № 48 от 5 апреля 2019 г., § 15; ОКС №91 от 19 сентября 2019 г., § 19; ОКС № 117 от 14 ноября 2019 г., § 21; ОКС № 106 от 7 октября 2019 г., § 25; ОКС № 5 от 20 января 2020 г., §22; ОКС № 6 от 23 января 2020 г., § 29; ОКС № 28 от 12 марта 2020 г., § 56).

101. Тем не менее, Конституционный суд подчеркивает, что, согласно ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, для того, чтобы привлечь лицо к ответственности за правонарушение, его поступок должен создавать угрозу для общественного здоровья и проявляться в несоблюдении мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что **констатирующие субъекты обязаны доказывать, а судебные инстанции – проверять в каждом частном случае, какие**

**действия или бездействие лица поставили под угрозу общественное здоровье.**

102. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, создание угрозы для общественного здоровья является условием *sine qua non* для совершения правонарушения. Отсутствие угрозы для общественного здоровья определяет отсутствие объективного элемента состава правонарушения.

103. Таким образом, Конституционный суд отмечает, что предложение «несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье», содержащееся в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, является доступным и предсказуемым с точки зрения принципа уголовной законности (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), гарантированного ст. 22 Конституции в сочетании со ст. 1 ч. (3) и ст. 23 ч. (2) Конституции. Конституционный суд напоминает, что качество положений, о которых идет речь в отсылочной норме ст. 76<sup>1</sup> ч. (1), может быть проверено с точки зрения законности судебными инстанциями (см. выше § 98 *supra*).

104. Авторы обращений считают наказание, предусмотренное ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, несоразмерным преследуемой цели. Более того, авторы обращения № 67g/2020 полагают, что штраф, установленный ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, нарушает право собственности, гарантированное ст. 46 Конституции.

105. Относительно предполагаемого нарушения права частной собственности, Конституционный суд напоминает, что данное право не носит абсолютный характер, оно может подвергаться некоторым ограничениям и допускает вмешательство государства в осуществление его атрибутов. Установление определенных пределов обусловлено необходимостью обеспечения равновесия между личными и общими интересами (ПКС № 21 от 20 октября 2011 г.; ОКС № 161 от 10 декабря 2018 г., § 30; ОКС № 52 от 2 июня 2020 г., § 23). Эти ограничения должны соблюдать требования, установленные ст. 54 ч. (2) Конституции: должны быть предусмотрены законом, преследовать одну или несколько правомерных целей, установленных данной статьей, должны быть необходимыми и соответствовать обстоятельству, вызвавшему их (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 6 от 10 апреля 2018 г., § 56).

106. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что наложением штрафа на лиц совершается вмешательство в их право собственности, гарантированное ст. 46 Конституции. Конституционный суд отмечает, что это вмешательство предусмотрено законом и преследует достижение правомерной цели: охрану общественного здоровья для

обеспечения, согласно ст. 54 ч. (2) Конституции, защиты прав, свобод и достоинства других лиц. Необходимо учитывать тот факт, что в случае эпидемии угроза распространения инфекционных заболеваний среди населения и риск заболеть неизбежны и очень высоки. В такой ситуации охрана общественного здоровья, жизни и здоровья лиц преобладает над защитой права частной собственности лиц, которые были оштрафованы за несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье.

107. Автор обращения № 62a/2020 считает наказание несправедливым, если сравнивать его с конкретными обстоятельствами каждого дела.

108. Конституционный суд напоминает, что установление правонарушений и наказаний, а также режим их отбывания, входит в компетенцию Парламента и основывается на соображениях уголовной политики. Парламент обладает в этой области свободой усмотрения, при условии, что не затрагиваются неоправданно основополагающие права человека и соблюдаются конституционные принципы (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 49 от 31 мая 2018 г., § 29; ОКС № 88 от 12 сентября 2019 г., § 19, ОКС № 54 от 2 июня 2020 г., § 28). Пользуясь свободой усмотрения, законодатель обязан не нарушать принцип соразмерности наказания, устанавливаемого исходя из характера правонарушения и обстоятельств дела. Парламент должен оценивать, *in abstracto*, пределы наказания, в зависимости от ряда критериев, включая уровень распространения преступного явления или степень его социальной опасности (ОКС № 124 от 25 ноября 2019 г., § 22).

109. Законодатель не может установить наказание и при этом лишить суд возможности индивидуализировать наказание в зависимости от обстоятельств дела. Конституционный суд повторно подчеркивает, что ограничение роли судебной инстанции лишает гарантии предусмотренного в ст. 20 Конституции и ст. 6 Европейской конвенции права на справедливое судебное разбирательство своей сущности (ПКС № 5 от 6 марта 2018 г., § 70).

110. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что **не только неизменяемое наказание, установленное законодателем, но и относительно небольшая разница между минимальным и максимальным пределом наказания могут, в зависимости от деяния и многообразия существующих способов ее совершения, нарушить право на справедливое судебное разбирательство, ограничивая полномочия судебной инстанции по осуществлению полноценного судебного контроля в отношении индивидуализации и целесообразности наказания.**

111. Таким образом, Конституционный суд заключает, что в случае физического лица разница между минимальным пределом в 450

условных единиц и максимальным пределом в 500 условных единиц не позволяет судебной инстанции оценивать соразмерность наказания, исходя из характера правонарушения и обстоятельств дела, с тем, чтобы обеспечивать справедливое равновесие между целью и средствами закона о правонарушениях, и чтобы используемые средства не ограничивали права лица в большей степени, чем это необходимо для достижения указанных целей.

112. Наряду с этим, Конституционный суд отмечает, что для юридических лиц штраф варьирует от 1000 до 1500 условных единиц. В этом случае разница между минимальным и максимальным пределом составляет 500 условных единиц, что позволяет констатирующим субъектам и судебным инстанциям наложить штрафы с учетом конкретных обстоятельств и в зависимости от характера правонарушения. При этом Конституционный суд отмечает, что способы совершения деяния юридическими лицами не могут быть такими разнообразными, как в случае физического лица.

113. Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд признает цифру «от 450» в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях **неконституционной**.

114. Конституционный суд отмечает, что в целях исполнения настоящего постановления и до внесения соответствующих изменений в законодательство к физическим лицам за несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье, применяется штраф, варьирующий от минимального предела, установленного в ст. 34 ч. (2) Кодекса о правонарушениях, до максимального предела, установленного в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, который составляет 500 условных единиц. Констатирующие субъекты и судебные инстанции будут определять размер штрафа в зависимости от конкретных обстоятельств дела.

115. Наряду с этим, Конституционный суд отмечает, что при наложении штрафа за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, компетентные органы должны учитывать, что любое наказание направлено на исправление и перевоспитание правонарушителя, на предотвращение совершения нового правонарушения и восстановление социальной справедливости.

116. Помимо этого, Конституционный суд подчеркивает, что, принимая решение по конкретному делу, констатирующие субъекты и судебные инстанции должны учитывать тот факт, что предоставленная им свобода усмотрения не может быть использована неправомерно и в разрез с превентивной целью наказания.

117. Вместе с тем, Конституционный суд подчеркивает, что положения «**на физических лиц [...] до 500 условных единиц и на юридических лиц в размере от 1000 до 1500 условных единиц**»,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СТ. 76<sup>1</sup> КОДЕКСА О ПРАВОНАРУШЕНИЯХ *(несоблюдение мер по профилактике, предупреждению и/или борьбе с эпидемическими заболеваниями, если это поставило под угрозу общественное здоровье)*

содержащиеся в ст.76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, с конституционной точки зрения не вызывают вопросов.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 61, ст.62 п. а) и п. е) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

**ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Признать частично обоснованными обращения № 61a/2020, №62a/2020 и № 67g/2020 о контроле конституционности ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях

2. Признать необоснованным обращение № 62a/2020 в части контроля конституционности ст.4 ч. (2) Закона № 212 от 24 июня 2004 года о режимах чрезвычайного, осадного и военного положения и положений пунктов 4-1, 22-40 и 45 Решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова № 4 от 24 марта 2020 года.

3. Признать неконституционным текст «от 450» в ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях.

4. До изменения положений, признанных неконституционными, минимальный размер штрафа для физического лица за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 76<sup>1</sup> ч. (1) Кодекса о правонарушениях, составит минимальный размер штрафа, установленного ст. 34 ч. (2) Кодекса о правонарушениях.

5. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

**Председатель**

**Домника МАНОЛЕ**

*Кишинэу, 30 июня 2020 года  
ПКС № 18  
Дело № 61a/2020*