



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**Постановления Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года о
признании утратившими силу постановлений Парламента о
назначении директоров Административного совета
Национального агентства по регулированию в энергетике**

(Обращение № 53а/2015)

**КИШИНЭУ,
8 декабря 2015 года**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Тудор ПАНЦЫРУ,
Виктор ПОПА, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Сорины Мунтяну,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 4 декабря 2015 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, которое представили в Конституционный суд 4 декабря 2015 года депутаты Парламента Андриан Канду, Сергей Сырбу и Штефан Крянгэ, в соответствии с положениями 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, о контроле конституционности Постановления Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года о признании утратившими силу постановлений Парламента о назначении директоров Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике (далее – Административный совет НАРЭ).

2. Авторы обращения считают, что признание утратившими силу Постановлений Парламента № 182 от 12 июля 2013 года и № 340 от 24 декабря 2013 года о назначении директоров Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике нарушает положения ст. 1, ст. 8, ст. 39, ст. 43 и ст. 66 Конституции.

3. Определением Конституционного суда от 4 декабря 2015 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. Определением от того же числа Конституционный суд приостановил действие Постановления Парламента №224 от 3 декабря 2015 года до разрешения дела по существу.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнение Парламента.

6. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение аргументировали авторы, депутаты Парламента Сергей Сырбу и Штефан Крянгэ. Представитель Парламента не присутствовал на заседании.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

7. Деятельность Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике определяется Законом №1525 от 19 февраля 1998 года об энергетике. Статья 4² Закона № 1525 предусматривает состав и порядок назначения и освобождения директоров Административного совета НАРЭ.

8. Постановлением № 182 от 12 июля 2013 года Парламент назначил в качестве директоров Административного совета НАРЭ сроком на 6 лет Геннадия Пырцу и Юрия Оника.

9. Впоследствии, Постановлением № 340 от 24 декабря 2013 года Парламент назначил Октавиана Лунгу и Серджиу Чобану директорами Административного совета НАРЭ сроком на 6 лет.

10. Постановлением № 224 от 3 декабря 2015 года, 50 голосами, Парламент признал утратившими силу постановления Парламента №182 от 12 июля 2013 года и № 340 от 24 декабря 2013 года о назначении директоров Административного совета НАРЭ, возложив на Комиссию по экономике, бюджету и финансам организацию конкурса по замещению директорских должностей в Административном совете НАРЭ. Постановление Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года вступило в силу со дня принятия.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

11. Применимые положения Конституции (М.О., 1994 г., № 1):

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 7

Конституция – высший закон

«Конституция Республики Молдова является ее высшим законом. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.»

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.

(2) Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию.»

Статья 39

Право на управление

«(1) Граждане Республики Молдова имеют право на участие в управлении общественными делами как непосредственно, так и через своих представителей.

(2) Любому гражданину обеспечивается в соответствии с законом доступ к государственной службе.»

Статья 66

Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

[...]

j) избирает и назначает государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом; [...]

12. Применимые положения Закона №1525-XIII от 19 февраля 1998 года об энергетике (М.О., 1998 г., № 50-51, ст. 366):

Статья 4

Компетенция центрального органа публичного управления энергетики

«В компетенцию центрального органа публичного управления энергетики входит:

- a) разработка и реализация государственной политики в области энергетики;
- b) разработка государственной концепции и программ развития энергетики;
- c) мониторинг выполнения в установленные сроки программ развития и инвестиций в энергетике;
- d) подготовка нормативных актов по вопросам энергетики;
- e) развитие международных связей в сфере энергетики, в том числе в области стратегического приобретения энергетических ресурсов, привлечения инвестиций, расширения межсистемных связей и создания международного энергетического рынка;
- f) управление государственной собственностью в отрасли;
- g) стимулирование конкуренции, ограничение монопольной деятельности в области энергетики.»

Статья 4¹

Регулирование и мониторинг секторов энергетики

«(1) Органом, наделенным функциями регулирования и мониторинга секторов энергетики, является Национальное агентство по регулированию в энергетике (далее – *Агентство*).

(2) Агентство выполняет следующие основные функции:

а) надзор за соблюдением законодательства в области энергетики;
б) стимулирование и обеспечение лояльной конкуренции, эффективного функционирования энергетических рынков;
в) выдача лицензий на осуществление на энергетических рынках видов деятельности, разрешенных в соответствии с Законом о газе, Законом об электроэнергии и Законом о рынке нефтепродуктов;

г) мониторинг соблюдения лицензиатами установленных условий осуществления разрешенных видов деятельности и применение положений специальных законов, указанных в пункте в);

д) реализация адекватной тарифной политики и соблюдение прав и интересов потребителей;

е¹) утверждение тарифов в случаях, предусмотренных законом, рассчитанных в соответствии с утвержденными методологиями, и мониторинг правильности их применения;

ж) надзор за соблюдением предприятиями, деятельность которых регулируется Агентством, принципа необходимых и подтвержденных цен при расчете и представлении для утверждения тарифов для регулируемых видов деятельности;

з) контроль за порядком соблюдения прав потребителей, рассмотрение петиций и жалоб потребителей и поставщиков и разрешение возникших между ними недоразумений в пределах своей компетенции.

(3) В целях осуществления полномочий и функций, предусмотренных законом, Агентство разрабатывает и утверждает регламенты, методологии и другие нормативные акты в соответствии с законом.

(4) Агентство осуществляет и другие функции, предусмотренные законом.

(5) В целях выполнения положений настоящего закона Агентство сотрудничает с центральным отраслевым органом, Советом по конкуренции, в частности путем взаимного предоставления информации, необходимой для применения как положений законодательства о защите конкуренции, так и положений законодательства в области энергетики, министерствами и другими заинтересованными центральными или местными публичными органами, а также объединениями потребителей.

(6) Агентство осуществляет свою деятельность в соответствии с законом, является независимым по отношению ко всем участникам энергетических рынков, а также другим органам или физическим и юридическим лицам.»

Статья 4²

Управление Агентством

«(1) Управление Агентством осуществляется Административным советом, состоящим из пяти директоров.

(2) Одного из пяти директоров Административного совета Парламент назначает на должность генерального директора Административного совета Агентства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

(3) Решения Административного совета принимаются большинством голосов членов совета. Каждый из директоров имеет один голос.

(4) Генеральный директор Административного совета назначается Парламентом по предложению Председателя Парламента при наличии положительного заключения профильной парламентской комиссии. **Директора Административного совета назначаются Парламентом по предложению профильной парламентской комиссии. Все директора назначаются сроком на 6 лет.** При появлении по различным причинам вакантной должности директора Парламент в месячный срок назначает нового директора. При первом назначении директора Административного совета назначаются Парламентом следующим образом: генеральный директор назначается сроком на 6 лет, два директора назначаются сроком на 4 года и два директора – сроком на 2 года. Ни один из членов Административного совета не может занимать должность более 12 лет.

(5) Директор Административного совета должен быть гражданином Республики Молдова, иметь высшее образование в технической, экономической или юридической области и опыт работы в соответствующей области, в том числе не менее 3 лет – в административно-управленческой должности.

(6) Исполнение обязанностей директора Административного совета прекращается при его отставке или увольнении. Директор может быть уволен Парламентом в случае:

- a) утраты гражданства Республики Молдова;
- b) невозможности исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья;
- c) избрания на другую должность;
- d) осуждения за умышленное совершение преступления и/или осуждения к лишению свободы вступившим в законную силу решением судебной инстанции;
- e) наступления окончательности констатирующего акта, которым установлено издание/принятие им административного акта или совершение сделки с нарушением законоположений о конфликте интересов;
- f) нахождения в положении несовместимости, что установлено ставшим окончательным констатирующим актом.

(7) Генеральный директор нанимает персонал Агентства с согласия хотя бы одного члена Административного совета.

(8) На предприятии, деятельность которого регулируется Агентством в соответствии с настоящим законом, директор Административного совета не вправе:

- a) осуществлять оплачиваемую деятельность или получать другую выгоду;
- b) быть держателем акций этого предприятия;
- c) извлекать финансовую или материальную выгоду из своего служебного положения;
- d) добиваться найма на работу на данное предприятие себя лично или других лиц.

(9) Директор Административного совета в течение 2 лет после освобождения от должности не может занимать должности на предприятии, деятельность которого регулируется Агентством.

(10) Генеральный директор Административного совета представляет Парламенту отчет о деятельности Агентства за истекший год.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

13. Применимые положения Закона №780-XV от 27 декабря 2001 года о законодательных актах (М.О., 2002, № 36-38, ст. 210):

Статья 11

Постановления

«(1) Постановления Парламента являются законодательными актами, подчиненными закону, принимаются большинством голосов присутствующих депутатов, если Конституцией не предусмотрено иное большинство, и не подлежат промугации. Постановления, носящие индивидуальный характер, и другие постановления, не содержащие правовых норм, могут быть рассмотрены без соблюдения всех предварительных процедур в рабочих органах Парламента.

(2) Постановления Парламента принимаются:

[...]

с) для избрания и назначения на государственные должности, отзыва с них, освобождения от них, временного отстранения от исполнения обязанностей;

[...]

14. Применимые положения Закона №199 от 16 июля 2010 года о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности (М.О., 2010, № 194-196, ст. 637):

Статья 6

Замещение ответственной государственной должности

«(1) Замещение ответственной государственной должности производится посредством выборов или назначения в соответствии с законом.

[...]

(3) В случае, если ответственная государственная должность замещается по назначению, акт о назначении является законным основанием для возникновения отношений, связанных с исполнением должности.

(4) Для замещения некоторых ответственных государственных должностей путем назначения организуется конкурс в соответствии с законом.

(5) Орган, в компетенцию которого входит назначение на соответствующую ответственную должность, делает это по долгу службы или по предложению уполномоченного органа.

[...]

Статья 22

Прекращение полномочий

«(1) Полномочия ответственного должностного лица прекращаются по истечении срока мандата, если этот срок не продлевается в установленном законом порядке, или при его досрочном прекращении.

[...]

(3) Полномочия назначенного ответственного должностного лица прекращаются до истечения срока мандата путем его отзыва или, по обстоятельствам, путем освобождения от должности административным актом органа, назначившего его на должность.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

(4) Положения части (3) не применяются к ответственным должностным лицам, для которых специальным законом, регулирующим их деятельность, предусмотрена иная процедура досрочного прекращения полномочий.»

15. Применимые положения Регламента Парламента, принятого Законом №797-XIII от 2 апреля 1996 года (переопубликован М.О., 2007, № 50, ст. 237):

Статья 92

Процедура избрания, назначения или представления для назначения
государственных должностных лиц

«(1) Постановление об избрании, назначении или представлении для назначения государственных должностных лиц, осуществляемых Парламентом в соответствии с Конституцией и другими законами, принимается согласно части (2) статьи 74 Конституции. В таком же порядке принимаются и постановления Парламента об освобождении от должности (отзыве) государственных должностных лиц, которых они касаются, с исключениями, установленными законодательством.

(2) Вопрос об избрании, назначении или представлении для назначения государственных должностных лиц выносится на обсуждение Парламента после представления доклада Комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету.

(3) В процессе подготовки доклада комиссия обсуждает кандидатуры, предложенные для избрания, назначения или представления для назначения государственных должностных лиц, и может вызвать соответствующих лиц для собеседования.»

16. Применимые предписания Положения об организации и функционировании Национального агентства по регулированию в энергетике, принятого Постановлением Парламента №238 от 26 октября 2012 года (М.О., 2013, № 22-25, ст. 86):

«Область применения

1. Положение об организации и функционировании Национального агентства по регулированию в энергетике (далее – *Положение*) устанавливает правовой статус, задачи, основные функции, обязанности и права, а также определяет организацию и прозрачность деятельности Национального агентства по регулированию в энергетике (далее – *Агентство*).

Правовой статус Агентства

2. Агентство является регулирующим и контролирующим центральным публичным органом в области энергетики и публичной услуги водоснабжения и канализации, имеет статус юридического лица и не подчиняется какому-либо иному государственному или частному органу, за исключением предусмотренных законом случаев.

3. Агентство имеет собственный баланс, текущие банковские счета, в том числе в иностранной валюте, печать с государственным гербом и своим наименованием.

Нормативная база деятельности Агентства

4. В своей деятельности Агентство руководствуется Конституцией Республики Молдова, применяемыми в области энергетики и публичной услуги водоснабжения и канализации законами, международными соглашениями, стороной которых является Республика Молдова, другими действующими нормативными актами, регулирующими область энергетики и публичной услуги водоснабжения и канализации, а также настоящим Положением.

5. Структура и предельная численность персонала Агентства, форма и порядок оплаты труда устанавливаются и утверждаются Административным советом в пределах утвержденного Парламентом бюджета.

6. В целях выполнения требований настоящего Положения Агентство сотрудничает с центральным отраслевым органом, с Национальным агентством по защите конкуренции, в частности путем взаимного предоставления информации, необходимой для применения положений законодательства в области защиты конкуренции и в области энергетики и публичной услуги водоснабжения и канализации, с министерствами и другими заинтересованными органами центральной и местной публичной власти, с объединениями потребителей.

7. При выполнении своих обязанностей Агентство может пользоваться консультационными услугами, исследованиями и специализированной помощью внутри страны или из-за рубежа либо заключать договоры о сотрудничестве с другими органами власти, а также применять программы профессиональной подготовки и повышения квалификации своих сотрудников.

Задачи

8. Агентство внедряет политику государства в области энергетики и публичной услуги водоснабжения и канализации, обеспечивает регулирование и мониторинг эффективного функционирования рынков и деятельности в соответствующих областях с точки зрения доступности, открытости, надежности, бесперебойности, конкурентоспособности и прозрачности при условии соблюдения норм качества, безопасности и охраны окружающей среды.

[...]

Руководство

12. Управление Агентством осуществляется Административным советом, являющимся коллегиальным органом и состоящим из пяти директоров.

13. Постановления Административного совета принимаются большинством голосов его членов. Каждый из директоров имеет один голос. Постановления Административного совета подписываются только членами совета.

14. Одного из пяти директоров Административного совета Парламент назначает на должность генерального директора Административного совета Агентства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

15. Генеральный директор Административного совета назначается Парламентом по предложению Председателя Парламента при наличии положительного заключения профильной парламентской комиссии. Директора Административного совета назначаются Парламентом по предложению профильной парламентской комиссии. Все директора назначаются сроком на 6 лет. При появлении по различным причинам вакантной должности директора Административного совета Парламент в месячный срок назначает нового директора. При первом назначении директора Административного совета назначаются Парламентом следующим образом: генеральный директор назначается сроком на 6 лет, два директора назначаются сроком на 4 года и два директора – сроком на 2 года. Ни один из членов Административного совета не может занимать должность более 12 лет.

16. Директор Административного совета должен быть гражданином Республики Молдова, иметь высшее образование в технической, экономической или юридической области и опыт работы в соответствующей области, в том числе не менее 3 лет в административной должности.

17. Директор Административного совета обязуется действовать независимо и объективно в интересах государства, без выполнения политического требования или заказа. В этой связи каждый директор заполняет декларацию о приверженности и декларацию об отсутствии интересов, которые могут рассматриваться как факторы, могущие повлиять на его независимость. Эти декларации обнародуются и публикуются ежегодно на веб-странице Агентства.
[...]

19. Исполнение обязанностей директора Административного совета прекращается в случае его отставки или увольнения. Директор может быть уволен Парламентом в случае:

- а) утраты гражданства Республики Молдова;
- б) невозможности исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья;
- в) избрания на другую должность;
- г) осуждения за умышленное совершение преступления и/или осуждения к лишению свободы вступившим в законную силу решением судебной инстанции;
- д) наступления окончательности констатирующего акта, которым установлено издание/принятие им административного акта или совершение сделки с нарушением законоположений о конфликте интересов;
- е) нахождения в положении несовместимости, что установлено ставшим окончательным констатирующим актом.»

В. ВОПРОСЫ ПРАВА

17. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается признания утратившим силу органом-эмитентом акта о назначении директоров Административного совета НАРЭ до истечения установленного срока полномочий.

18. Обращение относится к ряду конституционных элементов и принципов, таких как полномочия Парламента по избранию и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПАРЛАМЕНТА
№224 ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2015 ГОДА О ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА О НАЗНАЧЕНИИ ДИРЕКТОРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА НАРЭ

назначению лиц на ответственные государственные должности и гарантии исполнения ими занимаемых должностей.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

19. В определении от 4 декабря 2015 года Конституционный суд отметил, что, на основании 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, представленное обращение относится к компетенции Конституционного суда.

20. Положения ст. 25 п. g) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутата Парламента правом обращения в Конституционный суд.

21. Конституционный суд отмечает, что объектом конституционного контроля является Постановление Парламента №224 от 3 декабря 2015 года о признании утратившими силу постановлений Парламента о назначении директоров Административного совета НАРЭ.

22. В этом смысле, ст.135 ч.(1) п.а) Конституции предусматривает, что Конституционный суд:

«[...] осуществляет по запросу контроль конституционности [...] постановлений Парламента [...]»

23. Что касается Постановления Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года и применения к нему ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, Конституционный суд приводит выводы, изложенные в Постановлении №10 от 16 апреля 2010 года:

«[...] Конституция Республики Молдова в ст.135 ч.(1) п.а) наделяет Конституционный суд полномочиями осуществить контроль конституционности всех актов, принятых Парламентом, **независимо от нормативного или индивидуального характера.** [...]»

24. В вышеуказанном Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года Конституционный суд отметил, что:

«[...] Акты, исходящие от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, относящиеся к государственным официальным лицам, являющихся выразителями особого общественного интереса, избранными или назначенными на определенный срок полномочий, **могут быть объектом контроля конституционности на предмет формы и процедуры принятия.** [...]»

25. В этой связи, Конституционный суд считает, что Постановление Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года о признании утратившими силу Постановлений Парламента № 182 и № 340 о назначении

директоров Административного совета НАРЭ может подвергаться конституционному контролю.

26. Конституционный суд подчеркивает, что прерогатива, которой он наделен положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, состоит в установлении соотношения между законодательными нормами и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

27. Таким образом, оспариваемый акт и правовые обстоятельства дела Конституционный суд рассмотрит в свете ст. 66 п. j) в сочетании со ст. 1 ч. (3) и ст. 7 Конституции и суждений, изложенных в своих предыдущих постановлениях, а также в свете общепризнанных принципов права.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 66 П. J) В СОЧЕТАНИИ СО СТ. 1 Ч. (3) И СТ. 7 КОНСТИТУЦИИ

28. Авторы обращения считают, что Постановление Парламента №224 от 3 декабря 2015 года противоречит ст. 66 п. j) Конституции, согласно которой:

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

[...]

j) избирает и назначает государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом; [...]

29. Оспариваемый акт следует рассматривать и через призму ст. 1 ч.(3) и ст. 7 Конституции.

1. Аргументы авторов обращения

30. Согласно утверждениям авторов обращения, Постановления Парламента № 182 и № 340 о назначении на ответственные государственные должности, признанные утратившими силу Постановлением Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года, носят индивидуальный, юридически исчерпанный характер.

31. Авторы обращения считают, что Парламент не может аннулировать индивидуальный акт, который более не производит юридические последствия. Пересмотр или отмена подобного акта наносит ущерб не только определённости правовых отношений в отношении указанных должностных лиц, но и может навредить работе всей энергетической отрасли.

32. В поддержку своих утверждений авторы обращения ссылаются на специальный закон, регулирующий энергетическую отрасль,

согласно которому Национальное агентство по регулированию в энергетике является независимым органом и подчиняется только закону. Директора Административного совета НАРЭ занимают государственную должность и являются ответственными государственными лицами, представителями особых общественных интересов, которые в осуществление своей деятельности пользуются полной независимостью, поэтому орган, назначивший их, обязан соблюдать гарантии, предоставленные им в силу занимаемой должности, и не оказывать на них политическое давление.

33. Авторы обращения считают, что на момент принятия данного постановления у Парламента не было никаких законных оснований для отстранения директоров Административного совета НАРЭ от исполнения служебных обязанностей. Они отмечают также, что в пояснительной записке к проекту, на основании которого было принято Постановление Парламента № 224 от 3 декабря 2015 года, указывается на необходимость отмены предыдущих постановлений Парламента о назначении директоров Административного совета НАРЭ с целью исправления ошибки, которую допустил законодательный орган при назначении в части срока полномочий в 6 лет.

34. Авторы обращения утверждают, что отмена Постановлений Парламента №182 и № 340 отрицательно сказывается на полномочиях всего состава Административного совета НАРЭ, а также на функциональность учреждения на неопределенный период, до назначения нового состава Совета. Так, в условиях, когда замещение должностей не обеспечено, Постановление Парламента №224 от 3 декабря 2015 года может иметь непредсказуемые последствия и нанести существенный ущерб экономике страны.

35. По мнению авторов обращения, Парламент принял Постановление №224 от 3 декабря 2015 года, нарушая ст. 1 ч. (3) и ст.66 п. j) Конституции, в отсутствие законных оснований, предусмотренных специальным законом (Законом об энергетике), без соблюдения Положения об организации и функционировании Национального агентства по регулированию в энергетике, а также Регламента Парламента.

2. Аргументы властей

36. Парламент не представил свою точку зрения по предмету обращения.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

3.1.1. Принцип законности

37. Конституционный суд отмечает, что в основе правового государства, закрепленного ст. 1 ч. (3) Конституции, лежит **принцип законности**. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы (ст. 7 Конституции).

38. В этом контексте, Конституционный суд подчеркивает, что законность, как основополагающий принцип правового государства, предполагает соответствие нормы или правового акта нормам, имеющим превосходящую юридическую силу, устанавливающим процедурные условия издания правовых норм. Правомерное поведение Парламента относится как к законодательной деятельности, так и к установлению норм, касающихся внутренней организации и деятельности, связанные напрямую с процессом издания законов.

39. Значение принципа законности предполагает уважение закона. Это требование относится ко всем лицам и, в равной мере, к государственным органам и частным организациям. Когда речь идет о законности актов публичных субъектов, имеется в виду, что они будут действовать в пределах своих полномочий (§42, Доклад о верховенстве права, принятый Венецианской комиссией на 86-ой пленарной сессии в 2011 году).

40. Конституционный суд подчеркивает, что принцип *верховенства права*, присущий правовому государству, **требует, чтобы закон соблюдался, в первую очередь, теми, кто его издавал.**

3.1.2. Обязательная сила постановлений Конституционного суда

41. Изучив предмет обращения, Конституционный суд установил, что ранее высказался по аналогичным случаям (отзыв с занимаемой должности Генерального прокурора, Генерального директора НАРЭ), в том числе по обращению некоторых депутатов, проголосовавших за принятие акта, который составляет предмет настоящего дела.

42. В этом смысле, Конституционный суд подчеркивает, что постановления Конституционного суда, которыми обеспечивается верховенство Конституции, составляют часть нормативно-правовой системы государства и своими выводами, на которых опираются, имеют обязательную силу для всех конституционных органов Республики Молдова. Акты Конституционного суда имеют прямое

действие и применяются без каких-либо формальных условий. Юридические последствия актов Конституционного суда вытекают из Конституции и законов, в зависимости от полномочия Суда. Никто не может оспаривать или подтверждать их юридическую силу.

43. Что касается публичных органов, кроме обязанности соблюдения правовых норм и решений Конституционного суда, они обязаны подчинить свои действия принципу конституционной приверженности, в связи с которым возникает вопрос взаимосвязи формы и сути при применении Конституции.

44. Конституционный суд отмечает, что **соблюдение постановлений Конституционного суда является необходимым и существенным требованием для надлежащего функционирования публичных органов и утверждения правового государства.**

3.2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела

3.2.1. Юридические последствия актов Парламента о назначении на должность

45. Конституционный суд подчеркивает, что ст. 66 п. j) Конституции предоставляет Парламенту право избирать и назначать государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом.

46. Конституционный суд отмечает, что из вышеуказанной нормы следует, что и отстранение или освобождение от должности необходимо осуществлять в условиях, предусмотренных законом.

47. Развивая конституционные нормы, статья 11 ч. (2) п. с) Закона о законодательных актах предусматривает, что постановления Парламента принимаются для избрания и назначения на государственные должности, отзыва с них, освобождения и временного отстранения от исполнения обязанностей.

48. Конституционный суд отмечает, что Постановлением № 182 от 12 июля 2013 года Парламент назначил Геннадия Пырцу и Юрия Оника директорами Административного совета НАРЭ.

49. В соответствии с последующим Постановлением Парламента №340 от 24 декабря 2013 года, директорами Административного совета НАРЭ стали Октавиан Лунгу и Серджиу Чобану.

50. Постановлением № 224 от 3 декабря 2015 года, за которое проголосовали 50 депутатов, Парламент признал утратившими силу Постановления Парламента № 182 от 12 июля 2013 года и № 340 от 24 декабря 2013 года о назначении директоров Административного совета НАРЭ.

51. Конституционный суд отмечает, что, в конституционном смысле, акт «о назначении на должность» представляет собой юридически исчерпанный акт, он не может быть признан утратившим силу, за исключением случая, когда Конституционный суд, в осуществление конституционного контроля, обнаруживает существенные недостатки, влияющие на действительность акта (основания для полной недействительности).

52. В предыдущих постановлениях Конституционный суд отметил, что **юридически исчерпанный акт** не может быть аннулирован. Не существует и не может существовать процедуры по отмене юридически исчерпанных актов, так как это может привести к нарушению правового порядка и дискредитации законодательной власти государства, неопределенности правовых отношений, представляя собой угрозу и для национальной безопасности, если по прошествии определенного времени допускается пересмотр юридически исчерпанных актов по политическим или личным интересам.

53. Конституционный суд отмечает, что в случаях, когда индивидуальный акт вызывает вопросы с точки зрения законности и, в то же время, может подвергаться конституционному контролю, компетентный орган не должен его отменить, а обязан использовать законные средства, предусмотренные Конституцией.

54. Конституционный суд подчеркивает, что в случае назначения на должность исполнение должностных обязанностей прекращается только путем освобождения/отставки в порядке, установленном законом. В противном случае это может привести к неправомерной отмене всех решений в отношении уволенных лиц и их прав, в том числе, связанных с заработной платой, что является недопустимым и явно противоречит принципам, на которые основывается правовое государство и государственные органы.

55. Конституционный суд отмечает, что **оспариваемый акт**, аннулирующий постановления о назначении директоров Административного совета НАРЭ, представляет собой **юридический нонсенс**, так как признает утратившим силу юридически исчерпанный акт.

3.2.2. Законные условия освобождения от должности директоров Административного совета НАРЭ

56. Конституционный суд отмечает, что учреждение и деятельность Национального агентства по регулированию в энергетике определяется **специальным законом** (Законом № 1525-ХІІІ от 19 февраля 1998 года об энергетике). Согласно положениям ст.4² Закона об энергетике

директора Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике назначаются Парламентом сроком на 6 лет, по предложению профильной парламентской комиссии.

57. Конституционный суд подчеркивает, что директора Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике занимают государственные должности, являются ответственными государственными лицами, представляющими особые общественные интересы.

58. Конституционный суд отмечает, что в целях гарантирования независимости лиц, занимающих ответственные государственные должности, конституционные и законодательные нормы требуют соблюдения срока полномочий.

59. В Постановлении № 28 от 20 сентября 2013 года Конституционный суд подчеркнул, что ***необходимость стабильности мандата директора Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике определяется его должностными обязанностями, важными задачами по созданию правовой основы для обеспечения эффективности энергетики, надежного снабжения национальной экономики и населения энергетическими ресурсами.***

60. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что международные акты в данной сфере содержат ряд положений, направленных на обеспечение независимости органа по регулированию в области энергетики.

61. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что в 2010 году Республика Молдова стала полноправным членом Энергетического сообщества. Договор об образовании Энергетического сообщества был принят 25 октября 2005 года, в Афинах и для Республики Молдова вступил в силу с 1 мая 2010 года. С этого момента стало обязательным соблюдение международных правовых норм, принятых на основе договора. Они включают директивы Европейского союза, которые устанавливают структуру управления в областях электроэнергетики и природного газа.

62. Согласно Директиве 2009/72/ЕС и Директиве 2009/73/ЕС, органы по регулированию в областях электроэнергетики и природного газа **должны быть полностью независимыми от любых государственных или частных интересов**, что не исключает осуществление судебного и парламентского контроля.

63. Вышеуказанные Директивы устанавливают, что для защиты независимости регулирующего органа «члены административного совета регулирующего органа или, в случае отсутствия совета, его директор назначаются сроком на 5 до 7 лет, с возможностью занимать данную должность лишь один раз».

64. Конституционный суд отмечает, что, согласно законодательству сообщества, независимость регулирующего органа является обязательным требованием в Европейском союзе.

65. В целях обеспечения независимости органа по регулированию в энергетике, Конституционный суд отмечает, что **законодатель установил особый порядок досрочного прекращения полномочий директоров Административного совета НАРЭ.**

66. Не касаясь оценки деятельности субъектов оспариваемого акта, Конституционный суд отмечает, что в соответствии со ст.4² ч.(6) Закона об энергетике, исполнение обязанностей директора Административного совета прекращается в случае отставки или увольнения. Директор может быть уволен Парламентом в случае: *утраты гражданства Республики Молдова; невозможности исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья; избрания на другую должность; осуждения за умышленное совершение преступления и/или осуждения к лишению свободы вступившим в законную силу решением судебной инстанции; наступления окончательности констатирующего акта, которым установлено издание/принятие им административного акта или совершение сделки с нарушением законоположений о конфликте интересов; нахождения в положении несовместимости, что установлено ставшим окончательным констатирующим актом.*

67. Конституционный суд отмечает, что четкие положения специального закона, предусматривающие условия освобождения от должности ответственных государственных лиц, необходимы для обеспечения их независимости по отношению к публичному органу, избравшему или назначившему их на должность. Таким образом, **несмотря на правомерный интерес государства требовать от ответственных должностных лиц преданности и лояльности, это не оправдывает упущения со стороны публичного органа соблюдать порядок освобождения от должности, предусмотренный законом.**

68. Таким образом, Конституционный суд отмечает, что прежде, чем отменить постановления о назначении директоров Административного совета НАРЭ, Парламент был обязан удостовериться в том, что не нарушает принцип законности, что существует хотя бы одно из оснований, предусмотренных ст. 4² ч.(6) Закона об энергетике. **В этом смысле, полномочие Парламента, предоставленное законом, не является дискреционным.**

69. В свете изложенного, Конституционный суд подчеркивает, что ответственные государственные лица отстраняются от занимаемой должности путем принятия акта об освобождении, основанного на

четкие положения закона, а не путем признания утратившим силу акта о назначении.

Выводы

70. В заключение, Конституционный суд отмечает, что оспариваемый акт, принятый Парламентом в виде постановления о признании утратившими силу предыдущих постановлений о назначении директоров Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике, **не соответствует требованиям, установленным ст. 66 п. j) Конституции.**

71. Кроме того, с учетом предыдущих постановлений, Конституционный суд расценивает принятие оспариваемого постановления Парламента как проявление **грубого неуважения к конституционным нормам и явного пренебрежения принципами правового государства и верховенства Конституции**, закрепленными ст. 1 ч. (3) и ст. 7 Конституции.

На основании изложенного, руководствуясь положениями ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 61, ст. 62 п. а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать обоснованным* обращение депутатов Парламента Андриана Канду, Сергея Сырбу и Штефана Крянгэ.
2. *Признать неконституционным* Постановление Парламента №224 от 3 декабря 2015 года о признании утратившими силу постановлений Парламента о назначении директоров Административного совета Национального агентства по регулированию в энергетике.
3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Александру ТЭНАСЕ