



Republica Moldova

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

*обращения № 214g/2019 г.*

об исключительном случае неконституционности  
ст. 312 Кодекса о правонарушениях и ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19  
июля 1994 года о подаче петиций  
(*злоупотребление властью или служебным положением и запрет на  
разглашение сведений о просителе*)

КИШИНЭУ

18 мая 2020 г.

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,  
Эдуард АБАБЕЙ,  
Николае РОШКА,  
Люба ШОВА,  
Сергей ЦУРКАН,  
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Георгия Реницэ,

Принимая во внимание обращение,  
зарегистрированное 4 декабря 2019 г.,  
рассмотрев предварительно указанное обращение,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате 18 мая 2020 г.,

выносит следующее определение:

#### **ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА**

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности ст. 312 Кодекса о правонарушениях и ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (признанного утратившим силу), представленное по запросу адвоката Игоря Игоря Хлопецкого, в рамках дела № 4г-2266/19, рассматриваемого Апелляционной палатой Кишинэу.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судебным составом Апелляционной палаты Кишинэу в лице судей Александра Гафтон, Геннадия Морозан и Михаила Дьякону, в соответствии со ст.135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции.

#### **А. Обстоятельства основного спора**

3. В решении суда Кишинэу, сектор Чокана, от 19 июля 2019 года отмечается, что Виктор Райляну, прокурор прокуратуры мун.Кишинэу, сектор Буюкань, обвиняет Игоря Павла Хлопецкого в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 312 [*злоупотребление властью или служебным положением*] Кодекса о правонарушениях. Дело о правонарушении было возбуждено на основании жалобы Вероники Савин. Согласно обвинительному заключению, Игорь Павел Хлопецкий, являясь заместителем начальника Инспектората полиции Центру, получил от Николая Штирбан объяснение, в котором

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

отмечалось, что Вероника Савин, работающая в Службе информации и безопасности, совершила ряд противоправных действий (*i.e.* вмешательство в деятельность по уголовному преследованию, вымогание имущества и др.). Объяснение направили в Генеральную прокуратуру для рассмотрения. Впоследствии Игорь Павел Хлопецкий представил копию указанного объяснения в процессе по гражданскому делу (где рассматривалась законность решения об отзыве права на доступ к государственной тайне), в котором он являлся истцом, а Вероника Савин представляла одного из соответчиков – Службу информации и безопасности. По мнению прокурора, Игорь Павел Хлопецкий нарушил ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (действовавшего на день получения объяснения), а также ст. 26 п. г) Закона № 320 от 27 декабря 2012 года о деятельности полиции и статусе полицейского, согласно которой полицейский обязан хранить информацию, относящуюся к персональным данным, ставшую известной ему в связи с выполнением служебных обязанностей. В свою очередь, учитывая заявления Николая Штирбан и Игоря Павла Хлопецкого, сделанные в судебном заседании, а также другие доказательства дела, суд установил, что Игорь Игорь Хлопецкий, адвокат истца, представил в гражданском деле копию объяснения, зарегистрированного в Инспекторате полиции Центру. Адвокат истца получил это доказательство от Николая Штирбан. При этих обстоятельствах суд прекратил производство по делу о правонарушении в отношении Игоря Павла Хлопецкого за отсутствием состава правонарушения.

4. Прокурор подал кассационную жалобу в Апелляционную палату Кишинэу.

5. Игорь Игорь Хлопецкий, адвокат Игоря Павла Хлопецкого, представил в Апелляционную палату Кишинэу 21 октября 2019 года запрос об исключительном случае неконституционности ст.312 Кодекса о правонарушениях и ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (признанного утратившим силу).

6. Определением от 18 ноября 2019 года Апелляционная палата Кишинэу удовлетворила запрос об исключительном случае неконституционности и направила обращение в Конституционный суд для разрешения.

## **В. Применимое законодательство**

7. Применимые положения Конституции:

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

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

наказание более тяжкое, нежели то, которое могло быть применено в момент совершения преступления».

## Статья 23

Право каждого человека на знание своих прав и обязанностей  
«[...]

(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».

## 8. Применимые положения Кодекса о правонарушениях:

## Статья 18

## Малые размеры

«Под малыми размерами понимается стоимость похищенных, добытых, полученных, изготовленных, уничтоженных, использованных, перевезенных, находящихся на хранении, реализованных, перемещенных через таможенную границу ценностей или стоимость причиненного ущерба, не превышающая на момент совершения правонарушения 20 процентов утвержденной Правительством прогнозируемой на год среднемесячной заработной платы по экономике на момент совершения правонарушения».

## Статья 312

## Злоупотребление властью или служебным положением

«Умышленное использование служебного положения, выразившееся в поправлении общественных интересов или прав и охраняемых законом интересов физических и юридических лиц, если это деяние не содержит признаков состава преступления,

влечет наложение штрафа в размере от 50 до 150 условных единиц с лишением права занимать определенные должности или права осуществлять определенную деятельность на срок от 3 месяцев до 1 года».

## 9. Применимые положения Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций:

## Статья 13

«(1) При рассмотрении петиции не допускается разглашение сведений о личной жизни просителя без его согласия или сведений, огласка которых приводит к нарушению его прав и законных интересов, а также сведений, составляющих государственную тайну.

[...]».

## ВОПРОСЫ ПРАВА

## А. Аргументы автора обращения

10. Автор обращения отмечает, что в контексте правонарушения, предусмотренного ст. 312 [*злоупотребление властью или служебным*

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

*положением*] Кодекса о правонарушениях, законодатель не установил минимальный оценочный порог ущерба в случае совершения злоупотребления властью или служебным положением, при котором наступает ответственность за правонарушение. При этих обстоятельствах невозможно разграничение ответственности за правонарушение от дисциплинарной и гражданской ответственности, что порождает правовой параллелизм. Одно и то же деяние может быть квалифицировано и наказано как в порядке Кодекса о правонарушениях, так и в порядке дисциплинарного и гражданского законодательства. Злоупотребления государственных служащих необходимо наказывать в соответствии с Административным кодексом, а не в соответствии с Кодексом о правонарушениях. Для применения ответственности за правонарушение необходимо, чтобы ущерб, нанесенный правам и охраняемым законом интересам физических и юридических лиц, достигал определенную степень опасности. Автор обращения считает, что ст. 312 Кодекса о правонарушениях не нужна, так как она дублирует юридические последствия других норм данного Кодекса, в частности, ст. 74<sup>1</sup> [*обработка персональных данных с нарушением законодательства о защите персональных данных*].

11. Кроме того, согласно ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций, «при рассмотрении петиции не допускается разглашение сведений о личной жизни просителя без его согласия или сведений, огласка которых приводит к нарушению его прав и законных интересов, а также сведений, составляющих государственную тайну». Автор обращения считает неясным в данной статье значение синтагмы «других сведений».

12. По мнению автора обращения, оспариваемые положения предоставляют судебным инстанциям чрезмерную свободу усмотрения и тем самым противоречат ст. 1 ч. (3), ст. 4, ст. 6, ст. 16, ст. 20, ст. 22, ст. 23, ст. 26 и ст. 54 Конституции.

## **В. Оценка Конституционного суда**

13. Рассмотрев с точки зрения приемлемости обращение, Конституционный суд отмечает следующее.

14. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль законов, в рассматриваемом случае некоторых положений Кодекса о правонарушениях и Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций, относится к компетенции Конституционного суда.

15. Конституционный суд отмечает, что обращение об исключительном случае неконституционности представлено уполномоченным субъектом, по запросу стороны процесса, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции, в свете ее

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

16. Предметом обращения являются ст. 312 Кодекса о правонарушениях и ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций.

17. Конституционный суд отмечает, что Закон № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций признан недействующим после вступления в силу с 1 апреля 2019 года Административного кодекса, утвержденного Законом № 116 от 19 июля 2018 года.

18. Оспариваемая норма, которая признана утратившей силу, может стать предметом обращения об исключительном случае неконституционности только в том случае, если в течение ее действия возникли правовые отношения, которые продолжают производить юридические последствия, а норма применяется в спорных правовых отношениях, имея определяющее значение для разрешения дела (см. ПКС № 2 от 9 февраля 2016 г., § 73).

19. В рассматриваемом случае Апелляционной палате Кишинэу надлежит проверить законность решения, вынесенного на основании ст.312 Кодекса о правонарушениях, по обвинению лица в нарушении в том числе положений ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (признанного утратившим силу). Таким образом, Конституционный суд допускает вероятность применения оспариваемых положений при рассмотрении дела, в рамках которого был заявлен исключительный случай неконституционности.

20. Оспариваемые положения ранее не составляли предмет рассмотрения в Конституционном суде.

21. Конституционный суд отмечает, что обязательным условием для рассмотрения обращения по существу является действие одного из конституционных прав в конкретном деле, рассматриваемом судами общей юрисдикции. Конституционному суду надлежит проверить, в свете доводов автора обращения, совершают ли оспариваемые положения вмешательство в одно из основных прав (ОКС № 24 от 2 марта 2020 г., § 18).

22. **Касательно первой части обращения** Конституционный суд отмечает, что автор утверждает, что ст. 312 Кодекса о правонарушениях противоречит конституционным нормам ст. 1 ч. (3) [о верховенстве права], ст. 4 [о правах и свободах человека], ст. 6 [о разделении и взаимодействии властей], ст. 16 [о равенстве], ст. 20 [о свободном доступе к правосудию], ст. 22 [гарантирующей принцип законности обвинения и наказания], ст. 23 ч. (2) [устанавливающей требования доступности и предсказуемости закона], ст. 26 [о праве на защиту] и ст.54 [об ограничении осуществления некоторых прав или свобод].

23. Простое перечисление ст. 4, ст. 6, ст. 16, ст. 20, ст. 26 и ст. 54 Конституции без доводов о предполагаемом противоречии

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

оспариваемых положений вышеуказанным нормам нельзя расценивать как подлинную критику о неконституционности (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 35 от 23 марта 2020 г., § 20). В аналогичных случаях Конституционный суд отклонил представленные обращения, отметив, что простая отсылка к норме Конституции, без объяснения предполагаемого несоответствия ей оспариваемых законодательных положений, не является доводом (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 44 от 22 мая 2017 года, § 19; ОКС № 145 от 29 ноября 2018 г., § 15; ОКС № 130 от 2 декабря 2019 года, § 23; ОКС № 151 от 26 декабря 2019 года, § 16; ОКС № 5 от 20 января 2020 г., § 20; ОКС № 35 от 23 марта 2020 г., § 21).

24. Конституционный суд отмечает, что в поддержку обращения автор приводит ст. 22 Конституции в сочетании со ст. 1 ч. (3) и ст. 23 ч.(2) Конституции.

25. Ранее Конституционный суд подчеркнул, что ст.1 ч. (3) и ст. 23 ч.(2) Конституции не имеют самостоятельного значения. Для применения этих норм автор обращения должен доказать, что имело место вмешательство в основополагающие права, гарантированные Конституцией (ОКС № 7 от 24 января 2020 г., § 17; ОКС № 8 от 24 января 2020 г., § 28).

26. Положения ст. 22 Конституции вместе с положениями ст. 7 Европейской конвенции о правах человека гарантируют принцип законности уголовного обвинения и уголовного наказания (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) (см. ПКС № 24 от 17 октября 2019 г., § 105).

27. Как подчеркнул ЕСПЧ, толкование и применение ст. 7 Конвенции необходимо осуществлять таким образом, чтобы обеспечивать эффективную защиту лица от произвольного уголовного преследования, осуждения или наказания (*Пармак и Бакир против Турции*, 3 декабря 2019 г., § 57; *Жидик против Румынии*, 18 февраля 2020 г., § 76). Это утверждение можно относить и к ст. 22 Конституции.

28. В Постановлении № 10 от 10 мая 2016 года Конституционный суд указал, что, согласно ст. 72 ч. (3) п. n) 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. Закон о правонарушениях включает положения, которые, по сути, указывают на уголовный характер административных правонарушений. Исходя из суждений, высказанных в деле *Зилиберберг против Молдовы* от 1 февраля 2005 года, Конституционный суд обратил внимание на то, что общий характер закона о правонарушениях и цель наказания, состоящая как в наказании, так и в профилактике правонарушений, являются достаточными для того, чтобы показать, что применяются принципы, характерные для обоих законов – административного и уголовного.

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

Исключительная компетенция законодателя определять, какие деяния являются уголовными или административными и какие наказания применяются в каждом случае, не исключает обязанности соблюдения принципа законности (§§ 46-49).

29. Конституционный суд подтверждает действие ст. 22 Конституции (в сочетании со ст. 1 ч. (3) и ст. 23 ч. (2) Конституции) в деле о контроле конституционности ст. 312 Кодекса о правонарушениях.

30. Конституционный суд отмечает, что поскольку Кодекс о правонарушениях был опубликован в Официальном мониторе Республики Молдова, не существует никаких сомнений в том, что оспариваемые положения отвечают требованию доступности.

31. В свою очередь, требование о предсказуемости закона выполнено тогда, когда лицо может разумно предвидеть – в случае необходимости при помощи юридической консультации – исходя из обстоятельств дела, какие последствия может повлечь 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 г., § 40).

32. В рассматриваемом случае автор обращения затронул вопрос оценочного порога правонарушения, предусмотренного ст. 312 Кодекса о правонарушениях.

33. Конституционный суд отмечает, что как Уголовный кодекс, так и Кодекс о правонарушениях содержат положения о злоупотреблении властью или злоупотреблении служебным положением.

34. В соответствии с положениями ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса, является преступлением «умышленное использование публичным лицом своего служебного положения, повлекшее причинение ущерба в значительных размерах общественным интересам либо правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц». Это преступление наказывается штрафом в размере от 650 до 1150 условных единиц или лишением свободы на срок до 3 лет с лишением в обоих случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет.

35. Кодекс о правонарушениях в ст. 312 под тем же названием предусматривает ответственность за категорию правонарушений, затрагивающих деятельность государственных органов. Согласно ст.312 Кодекса о правонарушениях, умышленное использование служебного положения, выразившееся в попрании общественных интересов или прав и охраняемых законом интересов физических и юридических лиц, если это деяние не содержит признаков состава преступления, влечет наложение штрафа в размере от 50 до 150 условных единиц с лишением права занимать определенные должности или права осуществлять определенную деятельность на срок от 3 месяцев до 1 года.



## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

36. Конституционный суд отмечает, что различие между преступлением и правонарушением в виде злоупотребления властью или служебным положением заключается в присутствии или отсутствии пагубных последствий, предусмотренных Уголовным кодексом.

37. В ст. 312 Кодекса о правонарушениях обозначается деяние без описания пагубных последствий (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 100 от 3 октября 2019 г., § 19). В отличие от правонарушения, предусмотренного в ст. 312 Кодекса о правонарушениях, для применения ст. 327 ч. (1) Уголовного кодекса умышленное использование служебного положения должно нанести значительный ущерб правам и охраняемым законом интересам физических или юридических лиц.

38. В связи с преступлением в виде превышения власти или служебных полномочий Конституционный суд указал, что до определения законодателем оценочного порога значительного ущерба его величина колеблется в пределах между малым и крупным размером ущерба (см. ПКС № 22 от 27 июня 2017 г., § 102). Это пояснение действительно и в случае преступления в виде злоупотребления властью или служебным положением.

39. Таким образом, если при умышленном использовании служебного положения наносится ущерб в значительных размерах, то применяется ст. 327 Уголовного кодекса. В других случаях злоупотребления властью или служебным положением применяется ст. 312 Кодекса о правонарушениях.

40. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что субъекты, уполномоченные применять закон, при рассмотрении каждого частного случая должны выяснять, если имеются признаки состава преступления и если служебное положение использовано умышленно против общественных интересов, прав и охраняемых законом интересов физических или юридических лиц.

41. Более того, анализируя содержание ст. 312 Кодекса о правонарушениях, Конституционный суд заключает, что как лица, так и судебные инстанции могут вывести из его положений признаки состава правонарушения в виде злоупотребления властью или злоупотребления служебным положением при помощи простых правил лингвистического толкования и исходя из общего значения терминов, и из полномочий субъекта правонарушения, у которого особый статус (лица, занимающего ответственную должность).

42. В подтверждение этих выводов Конституционный суд приводит суждения ЕСПЧ в решении по делу *Угур против Турции* (dec.), 8 декабря 1998 г., в котором шла речь об аналогичной норме. ЕСПЧ пришел к выводу, что раздел 240 Уголовного кодекса Турции, который устанавливал ответственность «любого лица, обладающего статусом государственного служащего и совершившего служебное злоупотребление в иной форме, чем предусмотрено в Кодексе [...]», не

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

нарушает никоим образом ст. 7 Европейской конвенции о защите прав человека и признал жалобу заявителя необоснованной.

43. По вопросу о предполагаемом правовом параллелизме Конституционный суд отмечает, что ст. 74<sup>1</sup> [*обработка персональных данных с нарушением законодательства о защите персональных данных*] Кодекса о правонарушениях является специальной нормой по отношению к ст. 312 Кодекса. Эти положения не дублируются, так как имеют различную сферу применения. Выбор необходимой нормы осуществляется по принципу *lex specialis derogat generali*.

44. В своей практике Конституционный суд подчеркнул, что совокупность дисциплинарной и уголовной ответственности возможна только в том случае, когда виновное действие, совершенное работником, составляет как дисциплинарное нарушение, так и преступление (см. ПКС № 24 от 14 сентября 2016 г., § 81). Этот вывод относится к совокупности дисциплинарной и уголовной ответственности.

45. Конституционный суд заключает, что существуют объективные предпосылки, которые дают возможность адресату и толкователю закона понять точное значение оспариваемого положения (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 15 от 11 февраля 2019 г., § 30; ОКС №70 от 14 мая 2019 г., § 24).

46. **В связи со второй частью обращения** Конституционный суд отмечает, что автор оспаривает положения ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (признанного утратившим силу) в целом, но считает неясной лишь синтагму «других сведений» в указанной статье. Конституционный суд не обнаружил какого-либо вмешательства в осуществление права, гарантированного Конституцией, и поэтому не считает необходимым проверить закон с точки зрения требований качества. Конституционный суд отмечает, что обращение не содержит конституционных вопросов. В нем поднимаются вопросы о толковании и применении закона, а это выходит за рамки компетенции Конституционного суда (см. ОКС № 6 от 23 января 2020 г., § 29, и приведенная в нем практика).

47. Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд отмечает, что обращение является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

Руководствуясь положениями ст. 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, ст. 61 ч. (3) и ст. 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 214G/2019

**О П Р Е Д Е Л И Л:**

1. *Признать неприемлемым* обращение об исключительном случае неконституционности ст. 312 Кодекса о правонарушениях и ст. 13 ч. (1) Закона № 190 от 19 июля 1994 года о подаче петиций (признанного утратившим силу), представленное по запросу адвоката Игоря Игоря Хлопецкого, в рамках дела № 4г-2266/19, рассматриваемого Апелляционной палатой Кишинэу.

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

**Председатель**

**Домника МАНОЛЕ**

*Кишинэу, 18 мая 2020 г.*

*ОКС № 44*

*Дело № 214g/2019 г.*