



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 106b/2018 г.

о толковании некоторых положений Конституции Республики Молдова

КИШИНЭУ

6 сентября 2018 г.

Конституционный суд в составе:
Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Марчела Лупу,

Принимая во внимание обращение, представленное
и зарегистрированное 20 июля 2018 г.,
рассмотрев приемлемость данного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 6 сентября 2018 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Депутаты Парламента Республики Молдова Тудор Делиу, Мария Чобану, Юрий Цап, Лилиан Карп, Григорий Кобзак и Вадим Пистринчук 20 июля 2018 года представили в Конституционный суд обращение, в котором просят дать толкование статей 1 ч. (3), 2, 7, 23 ч.(2), 38, 39, 53 ч. (1), 54 и 56 Конституции Республики Молдова по следующим вопросам:

1) Могут ли выборы быть признаны недействительными со стороны уполномоченных государственных органов в отсутствие четких критериев, установленных законом?

2) Нарушаются ли права избирать, быть избранным и на участие в управлении общественными делами в случае, когда выборы признаются недействительными в отсутствие критериев, прямо предусмотренных законом?

3) Могут ли выборы быть признаны недействительными судебной инстанцией по собственной инициативе в отсутствие мотивированного заявления, подтвержденного доказательствами?

2. Авторы обращения также просят Конституционный суд констатировать нарушения конституционных норм и принципов, предположительно допущенные судебными инстанциями и Центральной избирательной комиссией в ходе неподтверждения законности местных выборов в муниципии Кишинэу, состоявшихся 20 мая 2018 года (I тур) и 3 июня 2018 года (II тур).

3. В этом же обращении авторы просят Конституционный суд указать в своем постановлении, какие критерии и нарушения избирательного процесса могут привести к признанию выборов недействительными.

4. Кроме того, авторы обращения просят констатировать бездействие исполнительного и законодательного органов по вопросам исполнения

представлений Конституционного суда, принятых одновременно с Постановлением № 34 от 13 декабря 2016 года, а также определения способа исполнения выводов, вытекающих из этих актов.

В. Применимое законодательство

5. Применимые положения Конституции:

Статья 60

Парламент – высший представительный и законодательный орган

«(1) Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства.

[...]».

Статья 66

Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

[...]

с) дает толкование законов и обеспечивает единство законодательного регулирования на всей территории страны;

[...]».

Статья 135

Полномочия [Конституционного суда]

«(1) Конституционный суд:

а) осуществляет по запросу контроль конституционности законов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордонансов Правительства, а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова;

б) дает толкование Конституции;

с) высказывается по предложениям о пересмотре Конституции;

д) подтверждает результаты республиканских референдумов;

е) подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова;

ф) констатирует обстоятельства, оправдывающие роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 106В/2018

Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней;

g) разрешает исключительные случаи неконституционности правовых актов, представленные Высшей судебной палатой;

h) принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии.

(2) Конституционный суд осуществляет свою деятельность по инициативе субъектов, предусмотренных Законом о Конституционном суде».

6. Применимые положения Кодекса о выборах, принятого Законом №1381 от 21 ноября 1997 года:

Статья 74

Решения судебных инстанций по жалобам

«[...]

(4) Судебная инстанция не подтверждает результаты местных выборов в соответствующем избирательном округе в случае установления нарушений в ходе выборов или при подведении итогов, если эти нарушения повлияли на результаты выборов.

[...]».

Статья 146

Подтверждение законности выборов и признание мандатов действительными

«[...]

(2) В десятидневный срок после получения отчетов от окружных избирательных советов судебные инстанции выносят решение о подтверждении либо неподтверждении законности выборов по каждому избирательному округу и в течение 24 часов после принятия передают его Центральной избирательной комиссии и соответствующим окружным избирательным советам, которые публикуют окончательные итоги.

[...]».

Статья 148

Недействительные выборы

«Выборы признаются недействительными, если при их проведении были допущены нарушения настоящего кодекса, повлиявшие на результаты голосования и распределение мандатов. Постановление о признании выборов недействительными принимается Центральной избирательной комиссией на основании решений соответствующих судебных инстанций».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы авторов обращения

7. Авторы обращения отмечают, что закон не определяет критерии признания выборов недействительными. По мнению авторов, это законодательное упущение дает возможность судебным инстанциям решать по своему усмотрению вопрос о подтверждении либо неподтверждении законности местных выборов. В связи с этим, авторы обращения просят Конституционный суд указать, какие нарушения избирательного процесса и критерии могут привести к признанию выборов недействительными.

8. Кроме того, авторы обращения считают, что судебные инстанции и Центральная избирательная комиссия истолковали ошибочно положения Кодекса о выборах, что привело к признанию недействительными местных выборов в муниципии Кишинэу от 20 мая 2018 года (I тур) и 3 июня 2018 года (II тур) и не проведению повторных выборов. Так, авторы обращения просят Конституционный суд констатировать нарушения конституционных норм и принципов, предположительно допущенные судебными инстанциями и Центральной избирательной комиссией в ходе проведения этих выборов.

9. Кроме того, авторы обращения утверждают, что, приняв Постановление № 34 от 13 декабря 2016 года, Конституционный суд направил несколько представлений, в которых указал на необходимость пересмотра законодательства о выборах. Однако эти представления не были исполнены. Таким образом, авторы просят Конституционный суд констатировать бездействие Парламента и Правительства по вопросам исполнения данных представлений, а также определить способ применения суждений и замечаний, изложенных в актах Конституционного суда, на следующих парламентских выборах.

В. Оценка Конституционного суда

10. Рассмотрев приемлемость обращения, Конституционный суд отмечает следующее.

11. Согласно статье 135 ч. (1) п. b) Конституции, толкование Конституции относится к полномочиям Конституционного суда.

12. Статья 25 п. g) Закона о Конституционном суде и статья 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутатов Парламента Республики Молдова правом обращения в Конституционный суд.

13. Конституционный суд отмечает, что авторы обращения просят дать толкование статей 1 ч. (3), 2, 7, 23 ч. (2), 38, 39, 53 ч. (1), 54 и 56 Конституции Республики Молдова по вопросам, изложенным в § 1 настоящего определения.

14. Рассмотрев обращение, Конституционный суд отмечает, что адресованные ему вопросы являются взаимосвязанными, а авторы, в сущности, просят выявить критерии, которые могут привести к признанию выборов недействительными. В этом контексте, авторы обращения утверждают, что в отсутствие прямо предусмотренных законодательством критериев для признания выборов недействительными судебные инстанции имеют широкие пределы усмотрения в вопросах подтверждения либо неподтверждения законности местных выборов.

15. Согласно статье 74 ч. (4) Кодекса о выборах, судебная инстанция не подтверждает результаты местных выборов в соответствующем избирательном округе в случае установления нарушений в ходе выборов или при подведении итогов, если эти нарушения повлияли на результаты выборов. Статья 148 Кодекса о выборах также предусматривает, что выборы признаются недействительными, если при их проведении были допущены нарушения кодекса, повлиявшие на результаты голосования и распределение мандатов. Постановление о признании выборов недействительными принимается Центральной избирательной комиссией на основании решений соответствующих судебных инстанций.

16. Так, Конституционный суд отмечает, что положения Кодекса о выборах устанавливают общие основания, опираясь на которые судебная инстанция может не подтвердить выборы, и Центральная избирательная комиссия, в результате, может признать выборы недействительными. Основанием будет являться установление нарушений в ходе выборов или при подведении итогов, **если эти нарушения повлияли на результаты выборов.**

17. В связи с этим, Конституционный суд заключает, что авторы обращения запрашивают, в сущности, не толкование Конституции, а толкование законодательных положений, устанавливающих общие основания для признания выборов недействительными. Конституционный суд в своей практике отмечал, что абстрактное толкование положений органических законов ведет к превышению его полномочий, определенных в статье 135 ч. (1) Конституции (Определение № 1 от 15 марта 2012 года, § 36). В подобной ситуации Конституционный суд взял бы на себя полномочия законодателя и судов общей юрисдикции. Разрешение этого вопроса относится к функциям Парламента Республики Молдова, который, в соответствии со статьей 66 п. с) Конституции, толкует законы и обеспечивает единство законодательства на всей территории страны, а также судебных

инстанций общей юрисдикции, которые сталкиваются со спорами в этой области. Конституция, предусматривая в статье 114, что правосудие осуществляется только судебными инстанциями, предоставляет им полномочия в толковании законов.

18. Вышеприведенные доводы являются достаточными для того, чтобы признать эту часть обращения неприемлемой. Однако, относительно общего характера законодательных положений, определяющих основания для признания выборов недействительными, Конституционный суд отмечает следующее.

19. Почти во всех европейских странах основания для признания выборов недействительными установлены общими положениями. Между этими государствами существует консенсус в плане предоставления компетентным органам широких пределов усмотрения для установления факта, насколько нарушения избирательного процесса могут привести к признанию выборов недействительными. Хотя способ формулирования законодательных текстов в разных государствах может отличаться, основными критериями оценки возможности признания выборов недействительными являются: (1) если в процессе голосования или во время подведения итогов выборов имели место нарушения, которые сделали невозможным определение воли избирателей; или (2) если отклонения и нарушения повлияли на результаты выборов. Такой подход соответствует положениям Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, согласно которым «кассационная инстанция [суд или избирательный орган] должна иметь полномочия по отмене выборов **в случае, если нарушения могли повлиять на результат**» (Доклад Венецианской комиссии об аннулировании результатов местных выборов, CDL-AD(2009)054, пкт.10).

20. Так, Конституционный суд отмечает, что положения Кодекса о выборах, определяющие полномочия судебной инстанции констатировать недействительность местных выборов в случае, если нарушения, допущенные во время выборов или подведения итогов, повлияли на результаты выборов, полностью соответствуют европейской практике.

21. Способ толкования и применения этих законодательных положений судебными инстанциями и Центральной избирательной комиссией не относится к вопросу конституционности и не входит в компетенцию Конституционного суда. Следовательно, Конституционный суд не может принять к рассмотрению обращение в части констатации предполагаемых нарушений конституционных норм и принципов, допущенных судебными инстанциями и Центральной избирательной комиссией в ходе подтверждения законности местных выборов в муниципии Кишинэу, состоявшихся 20 мая 2018 года (I тур) и 3 июня 2018 года (II тур). Полномочия Конституционного суда четко и исчерпывающе определены в статье 135 ч. (1) Конституции и в статье 4

ч. (1) Закона о Конституционном суде. В его полномочия не входит констатирование нарушений конституционных норм и принципов со стороны судебных инстанций и исполнительных органов. Если удовлетворить требования авторов обращения, конституционные судьи превысили бы свои полномочия, а Конституционный суд превратился бы в четвертую судебную инстанцию.

22. Что касается требования авторов обращения констатировать предполагаемое бездействие исполнительного органа и законодательного органа по исполнению представлений Конституционного суда, принятых одновременно с Постановлением №34 от 13 декабря 2016 года, а также определить способ исполнения выводов, вытекающих из этих актов, Конституционный суд отмечает следующее.

23. Согласно статье 79 ч. (1) Кодекса конституционной юрисдикции, если при рассмотрении дела Конституционный суд выявляет наличие пробелов в законодательстве, связанных с нереализацией положений Конституции, он направляет соответствующим органам представления, в которых обращает их внимание на необходимость устранения этих пробелов. Кроме того, согласно статье 28¹ ч. (4) Закона о Конституционном суде, в трехмесячный срок Конституционный суд должен быть проинформирован о результатах рассмотрения замечаний о пробелах в законодательстве, связанных с нереализацией отдельных конституционных положений, указанных в представлении.

24. Несмотря на прямые законодательные положения, действительно отмечается задержка в рассмотрении представлений, в результате сохраняются пробелы в законодательстве. В этом контексте, Конституционный суд в своей практике отмечал, что отсутствие реакции со стороны законодательной и исполнительной властей ставит под сомнение соблюдение Основного закона и, соответственно, корректность отношения властей к Конституционному суду (Постановление № 33 от 10 октября 2013 года, § 38).

25. Однако Конституционный суд не может рассматривать по существу требование авторов обращения об установлении способа исполнения выводов, исходящих из представлений Конституционного суда, которые были вынесены одновременно с Постановлением № 34 от 13 декабря 2016 года. Конституционный суд также не может прямо определить в своей практике перечень нарушений избирательного процесса и критериев, которые могут привести к признанию выборов недействительными. В этом случае Конституционный суд взял бы на себя функции законодателя, фактически добавив новые положения в законодательство о выборах.

26. Конституционный суд напоминает, что, учитывая полномочия авторов обращения, они могли бы способствовать исполнению представлений Конституционного суда, выдвинув предложение о

внедрении замечаний, высказанных конституционными судьями. Более того, Конституционный суд напоминает общеправовой принцип, что никто не должен признавать собственную вину в защиту своих интересов. Конституционный суд подчеркивает, что в дальнейшем, при решении вопроса о приемлемости обращения о предполагаемых законодательных упущениях, представленного депутатами Парламента Республики Молдова, будет учитывать их законодательные действия для исправления этой ситуации. Однако Конституционный суд отмечает, что оставляет за собой право признать неконституционным законодательное упущение, представленное по конкретному делу после того, как парламентские субъекты приложили усилия для исправления ситуации, а не по требованию о толковании конституционных норм по отношению к ситуации в целом.

27. Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд считает, что обращение является неприемлемым.

По этим основаниям, в соответствии со ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 61 ч. (3) и ст. 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. *Признать неприемлемым* обращение депутатов Парламента Республики Молдова Тудора Делиу, Марии Чобану, Юрия Цап, Лилиана Карп, Григория Кобзак и Вадима Пистринчук о толковании статей 1 ч.(3), 2, 7, 23 ч.(2), 38, 39, 53 ч. (1), 54 и 56 Конституции Республики Молдова.

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

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЪ

*Кишинэу, 6 сентября 2018 г.
ОКС № 93
Дело № 106В/2018 г.*