



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 224g/2019 г.

об исключительном случае неконституционности
некоторых положений ч. (2) статьи 33 Закона о гражданстве
Республики Молдова
(*порядок подачи заявления о выходе из гражданства*)

КИШИНЭУ

16 марта 2020 г.

Конституционный суд в составе:

Владимир ЦУРКАН, *председатель*,

Эдуард АБАБЕЙ,

Николае РОШКА,

Люба ШОВА,

Сергей ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Еуджении Мыца,

Принимая во внимание обращение,

зарегистрированное 20 декабря 2019 г.,

рассмотрев приемлемость указанного обращения,

учитывая акты и материалы дела,

проведя обсуждение в совещательной комнате 16 марта 2020 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова» в ч. (2) статьи 33 Закона № 1024 от 2 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова, заявленном адвокатом Константином Лазарь в деле № 3-3796/2019, находящемся в производстве суда Кишинэу, сектор Рышкань.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судьей Виктором Сырбу, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. В административном производстве суда Кишинэу, сектор Рышкань, находится гражданское дело с требованием обязать Министерство иностранных дел и европейской интеграции, Управление по консульским вопросам, принять и рассмотреть заявление Георгия Чупчук о выходе из гражданства Республики Молдова, с его последующим направлением Президенту Республики Молдова для вынесения соответствующего указа.

4. Адвокат Константин Лазарь, избранный защитник Георгия Чупчук, 9 декабря 2019 года подал в суд Кишинэу, сектор Рышкань, ходатайство, в котором заявил об исключительном случае неконституционности синтагмы «в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова» в ч. (2) статьи 33 Закона № 1024 от 2 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова.

5. Определением от 16 декабря 2019 года суд Кишинэу, сектор Рышкань, удовлетворил ходатайство и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

В. Применимое законодательство

6. 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 17 Гражданство Республики Молдова

«(1) Гражданство Республики Молдова приобретается, сохраняется или утрачивается в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом.

(2) Никто не может быть произвольно лишен гражданства или права изменить его».

Статья 23 Право каждого человека на знание своих прав и обязанностей

«(1) Каждый человек имеет право на признание его правосубъектности.

(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 52 Право на подачу петиций

«(1) Граждане имеют право обращаться к властям с петициями только от своего имени.

(2) Законно созданные организации имеют право обращаться с петициями исключительно от имени коллективов, которые они представляют».

7. Применимые положения Закона № 1024 от 2 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова:

Статья 33 Порядок подачи заявления

«[...]

(2) Заявление о выходе из гражданства Республики Молдова адресуется Президенту Республики Молдова и подается лично или через поверенного,

действующего на основании доверенности, заверенной в установленном действующим законодательством порядке, только лицами, законно и постоянно проживающими за рубежом, **в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова.**

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

8. В обоснование обращения об исключительном случае неконституционности автор утверждает, что оспариваемое законодательное положение обязывает граждан Республики Молдова в случае отказа от гражданства подавать заявление о выходе из гражданства Республики Молдова только в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Республики Молдова.

9. Кроме того, автор обращения отмечает, что оспариваемое законодательное положение нарушает право на подачу петиций, установленное в статье 52 Конституции, тем, что не наделяет Министерство иностранных дел и европейской интеграции полномочиями по принятию заявлений о выходе из гражданства Республики Молдова.

10. По мнению автора обращения, оспариваемое законодательное положение противоречит статьям 1 ч. (3) [верховенство права], 4 ч.(2) [права и свободы человека], 7 [верховенство Конституции], 15 [универсальность], 16 [равенство], 17 [гражданство Республики Молдова], 20 [свободный доступ к правосудию], 23 [право каждого человека на знание своих прав и обязанностей], 26 ч. (2) [право на защиту], 52 [право на подачу петиций], 53 ч. (1) [право лица, ущемленного властью], 88 п. с) [Президент Республики Молдова решает вопросы гражданства Республики Молдова и предоставления политического убежища] и 107 [центральное отраслевое публичное управление] Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

11. Рассмотрев приемлемость обращения об исключительном случае неконституционности, Конституционный суд отмечает следующее.

12. В своей практике Конституционный суд установил следующие условия приемлемости обращения об исключительном случае неконституционности:

(1) предмет обращения относится к категории актов, указанных в п. а) ч. (1) статьи 135 Конституции;

(2) обращение представлено по ходатайству одной из сторон либо ее представителя, или представлено судебной инстанцией по собственной инициативе;

(3) оспариваемые положения подлежат применению при разрешении дела;

(4) по предмету обращения не существует ранее принятого решения Конституционного суда (ПКС № 2 от 9 февраля 2016 года, пункт 1 резолютивной части).

13. Первое условие приемлемости выполнено, поскольку, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в данном случае Закона № 1024 от 2 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова, относится к компетенции Конституционного суда.

14. Относительно второго условия, Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности заявлено адвокатом Константином Лазарь в деле № 3-3796/2019, находящемся в производстве суда Кишинэу, сектор Рышкань. Оно подано субъектом, наделенным этим правом, на основании статьи 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

15. Относительно третьего условия приемлемости, Конституционный суд должен установить, подлежат ли оспариваемые положения применению при разрешении дела административным судом. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что предметом обращения является синтагма «в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова» в ч. (2) статьи 33 Закона № 1024 от 6 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова (далее – Закон о гражданстве). Законодательные положения, в которых содержится оспариваемая синтагма, устанавливают порядок подачи заявления о выходе из гражданства Республики Молдова. Конституционный суд допускает применимость рассматриваемых положений в данном деле, учитывая то, что судебной инстанции надлежит разрешить, *inter alia*, вопрос о компетенции Министерства иностранных дел и европейской интеграции относительно принятия (приема) заявления о выходе из гражданства Республики Молдова.

16. Конституционный суд отмечает, что и четвертое условие приемлемости выполнено, поскольку оспариваемые законодательные положения ранее не составляли предмет рассмотрения с точки зрения конституционности.

17. Конституционный суд отмечает, что, хотя автор обращения и ссылается на нарушение статей 1 ч. (3), 4 ч. (2), 7, 15, 16, 17, 20, 23, 26 ч. (2), 52, 53 ч. (1), 88 п. с) и 107 Конституции, в сущности, он оспаривает порядок, в котором публичный орган (в данном случае Министерство иностранных дел и европейской интеграции), куда было направлено заявление о выходе из гражданства Республики Молдова, обосновал отказ в рассмотрении этого заявления, согласно ч. (2) статьи 33 Закона о гражданстве.

18. Конституционный суд не находит оснований для рассмотрения противоречия оспариваемого положения статьям 4 ч. (2), 7, 15, 16, 17,

20, 26 ч. (2) и 53 ч. (1) Конституции, поскольку автор обращения не обосновал свою критику о неконституционности. Конституционный суд напоминает, что простое перечисление конституционных норм не может рассматриваться как подлинная критика о неконституционности (см. ОКС № 18 от 13 февраля 2020, § 19; ОКС № 130 от 2 декабря 2019 года, § 23; ОКС № 145 от 16 декабря 2019 года, § 16). Если приступить к рассмотрению обращения об исключительном случае неконституционности, обоснованного подобным образом, инстанция конституционного контроля взяла бы на себя обязанности автора в изложении доводов о неконституционности, что будет приравниваться к контролю, осуществленному по собственной инициативе, недопустимому в условиях статьи 24 ч. (2) Закона о Конституционном суде и статьи 39 Кодекса конституционной юрисдикции, которые устанавливают, что обращение должно быть обоснованным, содержать предмет и обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования (см. ОКС № 44 от 22 мая 2017 года, § 19; ОКС № 126 от 15 декабря 2017 года, § 28; ОКС № 139 от 12 декабря 2019 года, § 24).

19. Конституционный суд отмечает, что и положения статей 88 п.с) [Президент Республики Молдова решает вопросы гражданства Республики Молдова и предоставления политического убежища] и 107 [центральное отраслевое публичное управление] Конституции не распространяются на данное дело.

20. Из положений Высшего закона (п. с) статьи 88 Конституции) и Закона о гражданстве (статьи 27 ч. (1) и 31) исходит, что решения по вопросам выхода из гражданства принимаются Президентом Республики Молдова с участием для предварительного рассмотрения дел Комиссии по вопросам гражданства и предоставления политического убежища при Президенте Республики Молдова, тогда как Министерство иностранных дел и европейской интеграции, дипломатические представительства и консульские учреждения выполняют исполнительные функции, состоящие в принятии заявлений, сборе необходимых данных и заключений и представлении их Президенту Республики Молдова для рассмотрения (п. а) ст. 29 и ч. (2) ст. 33). Так, исходя из приведенных автором обращения доводов, Конституционный суд не выявил аргументов, приводящих к выводу о том, что оспариваемые положения противоречат нормам статей 88 п. с) и 107 Конституции.

21. Являясь средством защиты прав и основных свобод, конкретный конституционный контроль в порядке исключительного случая неконституционности – это единственное средство, при помощи которого гражданин имеет возможность действовать для своей защиты против самого законодателя, если закон нарушает его конституционные права (см. ПКС № 2 от 9 февраля 2016 года, § 78 и § 79, ПКС № 5 от 25 февраля 2020, § 146).

22. Учитывая, что приведенные в обращении об исключительном случае неконституционности доводы основываются в основном на идее, что оспариваемое положение закона нарушает право на подачу

петиций [статья 52] и противоречит конституционным принципам о качестве закона [статья 23] и верховенстве права [ч. (3) статьи 1], Конституционный суд рассмотрит действие этих конституционных норм.

23. Принимая во внимание, что вопрос о гражданстве является исключительно государственным, Конституционный суд подчеркивает, что государство обладает суверенным правом по установлению правоотношений, связанных с гражданством, включая право регулирования законом порядка и условий отказа от гражданства. Следовательно, каждое государство устанавливает собственные условия для предоставления, лишения и отказа от гражданства (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 23 от 29 марта 2018 года, §19, ПКС № 14 от 19 марта 2002 года, § 6). Так, согласно статьям 17 и 72 ч. (3) п. р) Конституции, гражданство Республики Молдова приобретается, сохраняется или утрачивается в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом. В этом смысле, Парламент принял 2 июня 2000 года Закон № 1024 о гражданстве Республики Молдова, который устанавливает основу правоотношений, связанных с гражданством Республики Молдова.

24. Будучи основанием для утери гражданства, выход из гражданства запрашивается добровольно. Согласно статье 7 Закона о гражданстве, гражданство основывается на следующих основных принципах: право каждого на гражданство; недопустимость произвольного лишения гражданства и права изменить его; предотвращение факта нахождения без гражданства. В соответствии со статьей 8 Европейской конвенции о гражданстве [6 ноября 1997 года, в Республике Молдова вступила в силу 1 марта 2000 года], в случае утери гражданства по инициативе лица, каждое государство-участник разрешает отказ от его гражданства при условии, что соответствующие лица не становятся в результате этого лицами без гражданства (§ 1). Однако государство-участник может предусмотреть в своем внутреннем законодательстве, что отказываться от гражданства могут только граждане, обычно проживающие за границей (§ 2).

25. Статья 33 Закона о гражданстве регламентирует порядок представления заявлений относительно гражданства, а часть (2) данной статьи устанавливает, что заявление о выходе из гражданства Республики Молдова адресуется Президенту Республики Молдова и подается лично или через поверенного, действующего на основании доверенности, заверенной в установленном действующим законодательством порядке, только лицами, законно и постоянно проживающими за рубежом, **в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова**. Следовательно, Парламент, в качестве государственного законодательного органа, на основе конституционных полномочий, предоставил право выхода из гражданства Республики Молдова только лицам, законно и постоянно проживающим за рубежом. В этом контексте, Конституционный суд

заключает, что, с учетом вышеизложенного, оспариваемые положения не поднимают вопрос о конституционности.

26. В данном случае Конституционный суд не выявил действия права на подачу петиций, закрепленного в статье 52 Конституции. Конституционный суд отмечает, что автор обращения утверждает, что оспариваемое положение закона противоречит нормам Административного кодекса. По этому вопросу, Конституционный суд отмечает, что Административный кодекс наряду с другими нормативными актами является частью административного законодательства, представляющего правовую основу, обеспечивающую, *inter alia*, регулирование административных отношений при отправлении административной деятельности. Однако, согласно Административному кодексу, который регулирует применение конституционного права на подачу петиций, **определенные аспекты, касающиеся административной деятельности по специфическим областям деятельности, могут регулироваться специальными законодательными нормами, отступающими от положений Административного кодекса**, только если такое регулирование крайне необходимо и не противоречит принципам настоящего кодекса (ч. (2) статьи 2). В этом контексте, Конституционный суд заключает, что **отношения, связанные с гражданством, включая отказ от гражданства, регулируются Законом о гражданстве, являющимся специальным законом**.

27. Конституционный суд не может согласиться с доводами о том, что оспариваемые законодательные положения противоречат другим нормативным актам той же категории, например, Административному кодексу. В этом смысле, Конституционный суд подчеркивает, что рассмотрение конституционности законодательного положения предполагает проверку совместимости этих положений с конституционными нормами, а не соотнесение с другими подчиненными Конституции нормами либо сравнение нескольких законов между собой и соотнесение вытекающего из этого сравнения вывода с положениями или принципами Конституции (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 40 от 21 декабря 2017 года, § 29, ОКС № 139 от 12 декабря 2019 года, § 25). Так, предполагаемое несоответствие между двумя или несколькими подчиненными Конституции законодательными нормами, содержащимися в различных нормативных актах, не относится к вопросу о конституционности, а к вопросам толкования и применения закона, разрешение которых входит в компетенцию судебных инстанций.

28. Что касается критики оспариваемых законодательных положений с точки зрения нарушения конституционных принципов о верховенстве права [ч. (3) статьи 1] и качестве закона [статья 23], Конституционный суд отмечает, что тест на верховенство и качество закона проводится применительно к одному из основных прав (см. ОКС № 38 от 8 июля 2016 года, § 35; ОКС № 44 от 22 мая 2017 года, § 18; ОКС № 28 от 12 марта 2020 года, § 18). Так, ч. (3) статьи 1 и ч. (2) статьи 23 Конституции [определяющие условия качества закона] не

могут применяться самостоятельно, а только в сочетании с одним из основных прав.

29. Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд заключает, что обращение является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

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 об исключительном случае неконституционности синтагмы «в дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Молдова» в ч. (2) статьи 33 Закона № 1024 от 2 июня 2000 года о гражданстве Республики Молдова, заявленном адвокатом Константином Лазарь в деле № 3-3796/2019, находящемся в производстве суда Кишинэу, сектор Рышкань.

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

Председатель

Владимир ЦУРКАН

*Кишинэу, 16 марта 2020 г.
ОКС № 29
Дело № 224g/2019 г.*