



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Перевод

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

**О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ**

*обращения № 50b/2020 г.*

о толковании статьи 106<sup>1</sup> Конституции

*(принятие Правительством ответственности перед Парламентом)*

КИШИНЭУ

13 апреля 2020 г.

Конституционный суд в составе:  
Владимир ЦУРКАН, *председатель*,  
Эдуард АБАБЕЙ,  
Домника МАНОЛЕ,  
Николае РОШКА,  
Люба ШОВА,  
Сергей ЦУРКАН, *судьи*,  
при участии *помощника судьи*, Думитру Аворника,

Принимая во внимание обращение,  
зарегистрированное 7 апреля 2020 г.,  
рассмотрев приемлемость указанного обращения,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате 13 апреля 2020 г.,

выносит следующее определение:

## ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение о толковании статьи 106<sup>1</sup> Конституции, поданное Серджиу Литвиненко и Вероникой Рошка, депутатами Парламента Республики Молдова.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд 7 апреля 2020 года, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. б) Конституции.

3. Авторы обращения просят Конституционный суд дать толкование указанной статьи и ответить на следующий вопрос:

«В смысле статьи 106<sup>1</sup> Конституции, принятие Правительством ответственности перед Парламентом за программу, заявление общеполитического характера или проект закона всегда имеет место в присутствии представителя Правительства на пленарном заседании Парламента (правомочном заседании), независимо от того, находится Парламент на очередной сессии или нет?».

## Применимое законодательство

4. Применимые положения Конституции:

### Статья 106<sup>1</sup>

#### Принятие на себя ответственности Правительством

«(1) Правительство вправе принять на себя ответственность перед Парламентом за программу, заявление общеполитического характера или проект закона.

(2) Правительство уходит в отставку, если предложение о выражении недоверия, внесенное в трехдневный срок с момента представления программы, заявления общеполитического характера или проекта закона, принято в соответствии со статьей 106.

(3) Если Правительство не уходит в отставку согласно части (2), представленный проект закона считается принятым, а программа или заявление общеполитического характера - обязательными для Правительства».

## ВОПРОСЫ ПРАВА

### А. Аргументы авторов обращения

5. Запрашивая толкование конституционной нормы, авторы обращения ставят вопрос о том, всегда ли принятие Правительством ответственности перед Парламентом за программу, заявление общеполитического характера или проект закона имеет место в присутствии представителя Правительства на пленарном заседании Парламента (правомочном заседании), независимо от того, находится Парламент на очередной сессии или нет.

6. В обоснование обращения авторы ссылаются на введенное в стране чрезвычайное положение в связи с эпидемиологической ситуацией, спровоцированной болезнью COVID-19. Они утверждают, что в связи с данной ситуацией Правительство приняло на себя ответственность перед Парламентом за проект закона № 143 от 1 апреля 2020 года об учреждении некоторых мер поддержки граждан и предпринимательской деятельности в период чрезвычайного положения и о внесении изменений в некоторые нормативные акты, приняв в этом смысле Постановление № 213 от 1 апреля 2020 года. Этот проект закона был представлен в секретариат Парламента 1 апреля 2020 года и по резолюции Председателя Парламента распределен депутатам. Постоянное бюро Парламента созвало пленарное заседание на 2 апреля 2020 года, когда должен был быть представлен проект закона, за который Правительство возлагает на себя ответственность. Все депутаты были оповещены об этом по e-mail и посредством секретариата Парламента, который разослал проект повестки дня в почтовые ящики депутатов.

7. Перед началом заседания Парламента от 2 апреля 2020 года Председатель Парламента объявил, что в зале присутствует лишь 32 депутата и заседание является неправомочным. Кроме того, было объявлено, что в зале присутствует премьер-министр, однако он не представил проект «перед Парламентом».

8. Председатель Парламента подписал 2 апреля 2020 года Закон № 56 об учреждении некоторых мер поддержки граждан и предпринимательской деятельности в период чрезвычайного положения и о внесении изменений в некоторые нормативные акты, который был промульгирован 6 апреля 2020 года и опубликован в Официальном Мониторе Республики Молдова 7 апреля 2020 года.

9. Авторы обращения утверждают, что практика Конституционного суда относительно принятия на себя ответственности Правительством не дает трактовку представленной выше ситуации: «Премьер-министр физически является в Парламент (здание Парламента, зал заседаний Парламента, конференц-зал Парламента, но не в пленум Парламента). Парламент находится на очередной сессии, однако само пленарное заседание и, следовательно, непосредственное представление законопроекта «перед Парламентом», как предписывает статья 106<sup>1</sup> Конституции, фактически не имеет место из-за отсутствия кворума». Так, авторы обращения считают, что «крайне необходимо прояснить очевидные вопросы путем толкования Конституционным судом [...] положений статьи 106<sup>1</sup> Конституции».

## В. Оценка Конституционного суда

10. Рассмотрев приемлемость обращения, Конституционный суд отмечает следующее.

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

12. В соответствии со статьей 135 ч. (1) п. b) Конституции, толкование Конституции относится к компетенции Конституционного суда.

13. Конституционный суд отмечает, что предметом обращения является синтагма «перед Парламентом» в ч. (1) статьи 106<sup>1</sup> Конституции, предусматривающей, что «Правительство вправе принять на себя ответственность перед Парламентом за программу, заявление общеполитического характера или проект закона».

14. Конституционный суд отмечает, что он обладает обширной практикой в области принятия на себя ответственности Правительством.

15. В ПКС № 28 от 22 декабря 2011 года, в § 57 Конституционный суд отметил, что «за пределами парламентских сессий процедура принятия на себя ответственности Правительством обусловлена созывом внеочередной или специальной сессии, а 3-дневный срок для подачи резолюции о выражении недоверия начинается с момента представления **в пленарном заседании Парламента** проекта закона, по которому Правительство берет на себя ответственность». В этом постановлении Конституционный суд признал неконституционным Закон № 184 от 27 августа 2011 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, поскольку была нарушена процедура принятия. **Представитель исполнительной власти не явился на пленарное заседание Парламента**, спровоцировав невозможность подачи резолюции о выражении недоверия и, соответственно, политического обсуждения о сохранении или об отзыве доверия, оказанного Правительству при его назначении; способ применения Правительством процедуры принятия на себя ответственности фактически лишил Парламент контроля над подобными исключительными мерами (§ 62).

16. В ПКС № 11 от 13 мая 2015 года, в § 56 Конституционный суд отмечал, что «и в случае принятия Правительством на себя ответственности Парламент остается единственным законодательным органом в государстве. Ведь положения ст. 106<sup>1</sup> Конституции представляют собой исключение из правила, установленного в ст. 60 Конституции, что не освобождает Парламент от исполнения своей роли, так как **Правительство осуществляет процедуру принятия на себя ответственности перед Парламентом под его наблюдением и контролем**. Высший законодательный орган может отправить Правительство в отставку, имея в своем распоряжении конституционное средство – резолюцию о выражении вотума недоверия». Данный принцип был подтвержден в ПКС № 5 от 2 марта 2016 года, § 29, и в ПКС № 25 от 29 октября 2019 года, § 63.

17. В ПКС № 25 от 29 октября 2019 года Конституционный суд признал неконституционным Закон № 17 от 15 февраля 2019 года о внесении изменений в статью 1 Закона № 26/2010 о свободной экономической зоне

«Бэлць», принятый путем принятия на себя ответственности Правительством. Конституционный суд отметил, что порядок возложения на себя ответственности Правительством за проект закона осуществляется **только перед Парламентом** в условиях статьи 106<sup>1</sup> Конституции (§ 64). Конституционный суд установил, что закон был принят путем принятия на себя ответственности Правительством **без фактического присутствия представителя Правительства на пленарном заседании Парламента**, спровоцировав тем самым невозможность внесения резолюции о выражении недоверия и политического обсуждения вопроса о сохранении или отзыве доверия, предоставленного Правительству при его назначении (§ 65). В этих обстоятельствах Конституционный суд счел, что Правительство, действуя подобным образом при возложении на себя ответственности за проект закона, фактически лишило Парламент, как высшего представительного органа народа Республики Молдова и единственной законодательной власти государства, права осуществления контроля над исключительными законодательными мерами (§ 66). Таким образом, Конституционный суд отметил, что данный закон был принят с применением процедуры принятия на себя ответственности Правительством в нарушение положений статей 6 и 106<sup>1</sup> Конституции (§67).

18. Конституционный суд отмечает, что синтагма «перед Парламентом» в ч. (1) статьи 106<sup>1</sup> Конституции подразумевает обязательное представление проекта закона в пленарном заседании Парламента. В своей практике Конституционный суд установил, что **внесение в секретариат Парламента постановления Правительства о возложении на себя ответственности с приложенными документами, без представления данного политического акта о принятии ответственности в пленарном заседании, не отвечает требованиям конституционных норм о принятии ответственности «перед» Парламентом** (ПКС № 25 от 29 октября 2019 года, § 62; ПКС № 28 от 22 декабря 2011 года, § 56).

19. Конституционный суд подчеркивает, что **Конституция не устанавливает никаких исключений из обязанности представления в пленарном заседании проекта закона, за который Правительство принимает на себя ответственность**. Проведение пленарного заседания является обязательным и в том случае, когда Парламент не находится на очередной сессии, вне парламентских сессий порядок принятия Правительством на себя ответственности обусловлен созывом внеочередной или специальной сессии (см. ПКС №25 от 29 октября 2019 года, § 62; ПКС № 28 от 22 декабря 2011 года, §57). Тем более, представление проекта закона на пленарном заседании Парламента является обязательным, когда Парламент находится на очередной сессии. Это правило следует соблюдать и тогда, когда в стране объявлено чрезвычайное положение. Конституционный суд отмечает, что Основной закон в статье 85 ч. (4) прямо устанавливает запрет на роспуск Парламента в период чрезвычайного положения, что является **одной из конституционных гарантий возможности осуществления парламентского контроля над исполнительной властью во время чрезвычайного положения**. По мнению Венецианской комиссии, Парламент осуществляет важный контроль над введением чрезвычайного положения, которое прекращается в случае роспуска Парламента

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 50В/2020

(Заключение № 838/2016 о проекте конституционного закона Франции «О защите нации», принятое на 106-й пленарной сессии от 11-12 марта 2016 года, CDL-AD(2016)006, § 64).

20. Конституционный суд подчеркивает, что **согласиться с тем, что Правительство может брать на себя ответственность за проект закона по своему усмотрению в любой момент и при любых обстоятельствах, равносильно его превращению в законодательный орган, сопоставимый с Парламентом** (ПКС № 25 от 29 октября 2019 года, § 58; ПКС № 11 от 13 мая 2015 года, § 57).

21. Принимая во внимание ясность положения, толкование которого запрашивается, отсутствие прямых исключений из него и учитывая свою предыдущую практику, Конституционный суд заключает, что обращение депутатов Парламента Республики Молдова Серджиу Литвиненко и Вероники Рошка 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 о толковании статьи 106<sup>1</sup> Конституции, поданное депутатами Парламента Республики Молдова Серджиу Литвиненко и Вероникой Рошка.

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, 13 апреля 2020 г.  
ОКС № 40  
Дело № 50в/2020 г.*