



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 227а/2020 г.

о контроле конституционности статьи 24 ч. (12) Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов

(действие закона во времени)

КИШИНЭУ

27 мая 2021 года

Конституционный суд в составе:
Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Кристины Кихай,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 31 декабря 2020 года,
рассмотрев приемлемость указанного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 27 мая 2021 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение о контроле конституционности статьи 24 ч. (12) Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов, представленное депутатами Парламента Людмилой Гузун, Дойной Герман, Игорем Врема и Петру Фрунзе.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд 31 декабря 2020 года в порядке статьи 135 ч. (1) п. а) Конституции, статьи 25 п. г) Закона о конституционном суде и статьи 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

Применимое законодательство

3. 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 16 Равенство

«(1) Уважение и защита личности составляют первостепенную обязанность государства.

(2) Все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка,

религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Статья 22 Необратимость закона

«Никто не может быть осужден за действия или за бездействие, которые в момент их совершения не составляли преступления. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое могло быть применено в момент совершения преступления».

Статья 54 Ограничение осуществления прав или свобод

«[...]

(2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

[...]

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы».

4. Применимые положения Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и персональных интересов:

Статья 24 Переходные положения

«(1) Настоящий закон вступает в силу с 1 августа 2016 года, за исключением статьи 7, которая вступает в силу с 1 января 2018 года.

[...]

(12) Ситуации конфликта интересов, не разрешенные до вступления в силу настоящего закона, а также возникшие после его вступления в силу, декларируются и разрешаются в соответствии с настоящим законом».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

5. Авторы обращения утверждают, что, на основании оспариваемых положений, случаи конфликта интересов, возникшие и неурегулированные до 1 августа 2016 года (день вступления в силу нового Закона № 133 от 17 июня 2016 года), под действием предыдущего Закона № 16 от 15 февраля 2008 года, и, соответственно, тогдашних

уголовного и административного законов, разрешаются по новому закону. Это нарушает принцип необратимости законов, закрепленный в статье 22 Конституции.

6. В обоснование обращения авторы отмечают, что оспариваемые положения усугубляют ситуацию определенных категорий субъектов декларирования, поскольку приводят к применению норм о запрете занимать государственную должность за деяния, совершенные до 1 августа 2016 года.

7. Кроме того, авторы обращения считают, что оспариваемые положения ведут к дискриминации лиц, у которых случаи конфликта интересов урегулированы на основании Закона № 133 от 17 июня 2016 года, в сравнении с лицами, у которых данные случаи были урегулированы на основании Закона № 16 от 15 февраля 2008 года, поскольку новый закон усугубляет признаки конфликтных ситуаций и, соответственно, их последствия.

8. Авторы обращения утверждают, что оспариваемые положения противоречат статьям 1 ч. (3), 16, 22 и 54 ч. (2) и ч. (4) Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

9. Рассмотрев приемлемость обращения, Конституционный суд установил следующее.

10. В соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в данном случае некоторых положений Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов, относится к компетенции Конституционного суда.

11. Предметом обращения является статья 24 ч. (12) Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов. Данные положения уже являлись предметом обращения № 101g/2020.

12. Так, в Определении № 127 от 29 октября 2020 года Конституционный суд признал неприемлемым обращение № 101g/2020 в части, касающейся статьи 24 ч. (12) Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов, поскольку положения статьи 24 ч. (12) закона не были применимы для разрешения дела, в рамках которого было заявлено об исключительном случае неконституционности (см. § 26 определения).

13. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что факт отклонения обращения № 101g/2020 не может служить препятствием для запроса контроля конституционности тех же положений с точки зрения иных доводов.

14. В данном случае, Конституционный суд отмечает, что обращение представлено группой депутатов, в порядке статьи 135 ч. (1) п. а) Конституции, статьи 25 п. г) Закона о Конституционном суде и статьи 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

15. Авторы обращения утверждают, что оспариваемые положения противоречат статьям 1 ч. (3) [*верховенство права*], 16 [*равенство*], 22 [*необратимость закона*] и 54 ч. (2) и ч. (4) [*ограничение осуществления некоторых прав или свобод*] Конституции.

16. В своей практике Конституционный суд установил, что статьи 1 ч.(3), 23 ч. (2) и 54 Конституции не имеют самостоятельного применения. На эти статьи можно ссылаться, если, в частности, будет установлена их применимость совместно с другими положениями Конституции (см. ПКС № 29 от 12 декабря 2019 года, § 19; ПКС № 6 от 10 марта 2020 года, § 25; ПКС № 13 от 21 мая 2020 года, § 41; ПКС № 25 от 29 октября 2020 года, § 29; ПКС № 2 от 12 января 2021 года, § 20; ПКС № 3 от 14 января 2021 года, § 22).

17. Что касается действия статьи 16 Конституции, Конституционный суд подчеркивал, что его положения не могут применяться самостоятельно, а только в сочетании с одним из основных прав. Принцип недискриминации не относится к вопросам конституционности, если не затрагиваются основные права (см. ОКС №34 от 30 марта 2021 года, § 14). Учитывая доводы авторов обращения, Конституционный суд рассмотрит применимость по делу основного права, гарантированного статьей 22 Конституции.

18. Положения статьи 22 Конституции гарантируют необратимость уголовного закона, в широком смысле понятия «уголовный» (включающего нормы уголовного права и о правонарушениях), то есть принцип законности вменения в вину и уголовного наказания (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). В сущности, требования статьи 22 Конституции касаются материальных норм уголовного права (см. ОКС № 37 от 30 марта 2021 года, § 42).

19. Принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege* гарантирован также статьей 7 Европейской конвенции о правах человека. В своей практике Европейский суд по правам человека установил, что статья 7 Конвенции запрещает в абсолютном порядке ретроактивное применение уголовного закона, когда это применение идет в ущерб лицу (*Del Río Prada против Испании* [БП], 21 октября 2013 года, § 116). Принцип необратимости закона относится как к положениям, определяющим преступления (*Vasiliauskas против Литвы* [БП], 20 октября 2015 года, §§ 165-166), так и к тем, которые устанавливают наказания (*M. против Германии*, 17 декабря 2009 года, §§ 123 и 135-137; *Gurguchiani против Испании*, 15 декабря 2009 года, §§ 32-44).

20. Кроме того, Европейский суд установил, что для квалификации законодательного положения, как относящегося к уголовному материальному праву либо к уголовному процессуальному праву, следует выяснить в какой мере данное положение влияет на квалификацию преступления или на строгость наказания по делу (см., *mutatis mutandis, Scoppola против Италии* [БП], 17 сентября 2009 года, §§ 110-113; *Previti против Италии*, 12 февраля 2013 года, § 80).

21. В этом аспекте, Конституционный суд напоминает, что он установил критерии, способствующие определению правового характера нормативного положения, то есть его принадлежности к материальному или процессуальному праву: предмет регулирования нормы, цель ее регулирования и результат, к которому приводит эта норма (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 85 от 9 июля 2018 года, § 24).

22. С точки зрения указанных критериев, Конституционный суд отмечает, что положения статьи 24 ч. (12) Закона о декларировании имущества и личных интересов являются переходными и касаются действия закона во времени. Так, новый закон применяется: (i) в случае конфликта интересов, возникшего и неразрешенного до вступления в силу нового закона, и (ii) в случае конфликта интересов, возникшего после вступления в силу нового закона. В обоснование обращения авторы ссылаются лишь на первый случай, то есть на конфликты интересов, неразрешенные до вступления в силу нового закона.

23. Кроме того, Конституционный суд отмечает, что обязанность разрешения конфликта интересов входит в компетенцию субъекта декларирования и оповещенных органов и осуществляется в сроки и на условиях, регулируемых статьей 14 закона. Согласно данной статье, руководитель публичной организации, Национальный орган по неподкупности или Совет по неподкупности, в зависимости от случая, обязаны в трехдневный срок после получения информации о фактическом конфликте интересов субъекта декларирования разрешить конфликт интересов (части (5) – (8)). Также субъект декларирования может разрешить фактический конфликт интересов, в котором он находится, воздержанием от удовлетворения заявления/ходатайства, издания/принятия административного акта, заключения сделки, принятия или участия в принятии решения/голосовании с осведомлением всех сторон, затрагиваемых соответствующим решением, о мерах, принятых в поддержку правильности процесса принятия решений (часть (4)).

24. Таким образом, Конституционный суд отмечает, что статья 24 ч.(12) Закона о декларировании имущества и личных интересов устанавливает, что ситуация конфликта интересов, не разрешенная до вступления в силу настоящего закона, разрешается в соответствии с положениями нового закона. Эта ситуация включает процедуру разрешения фактического конфликта интересов, который на момент вступления в силу нового закона, то есть на 1 августа 2016 года, находится в процессе рассмотрения и, гипотетически, может длиться не более трех дней. В этом случае не проявляется ретроактивный характер, поскольку новый закон применяется к случаям/ситуациям, зародившимся в прошлом, но еще не завершенным.

25. В этом аспекте, Конституционный суд напоминает, что закон имеет ретроактивное действие тогда, когда затрагивает или изменяет окончательно установленные прошедшие ситуации либо акты, последствия которых закончились в прошлом. Так, считается, что закон оказывает обратное действие, когда он применим к сделкам/случаям, которые были заключены до вступления в силу нового закона. В данной ситуации новый закон изменяет правовые последствия, возникшие до его существования. Напротив, обратное действие отсутствует, если новый закон применяется к действиям/случаям, зародившимся в прошлом, но еще не завершенным (см. ОКС № 142 от 12 декабря 2019 года, §§ 17-18). Согласно оспариваемым положениям в настоящем деле, если не истек

трехдневный срок, установленный законом для разрешения конфликта интересов, принцип обратного действия закона не затрагивается.

26. В то же время, Конституционный суд отмечает, что положения статьи 24 ч. (12) Закона о декларировании имущества и личных интересов относятся к процессуальным нормам. Эти положения не вменяют в вину и, соответственно, не влияют на квалификацию деяния как правонарушения/преступления или на строгость применимого наказания. Следовательно, Конституционный суд отмечает, что статья 22 Конституции не применима по делу.

27. Кроме того, Конституционный суд отмечает, что авторы обращения не сослались на иное основное конституционное право, кроме права *nullum crimen, nulla poena sine lege*, предусмотренного статьей 22 Конституции. В связи с этим, статьи 1 ч. (3), 16 и 54 ч. (2) и ч.(4) Конституции также не применимы по делу.

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

По этим основаниям, в соответствии со статьями 135 ч. (1) п. а) и 140 ч. (2) Конституции, статьей 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, статьями 61 ч. (3) и 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Признать неприемлемым обращение о контроле конституционности статьи 24 ч. (12) Закона № 133 от 17 июня 2016 года о декларировании имущества и личных интересов, представленное депутатами Парламента Республики Молдова Людмилой Гузун, Дойной Герман, Игорем Врема и Петру Фрунзе.

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, 27 мая 2021 г.
ОКС № 73
Дело № 227а/2020 г.*