



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О ТОЛКОВАНИИ

положений статей 63 и 85 Конституции Республики Молдова

(Обращение № 110b/2019)

КИШИНЭУ

8 июня 2019 г.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 63 И 85 КОНСТИТУЦИИ

Именем Республики Молдова,

Конституционный суд в составе:
Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Раиса АПОЛЬСКИЙ,
Аурел БЭЕШУ,
Корнелиу ГУРИН,
Артур РЕШЕТНИКОВ,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Людмилы Кихай,

принимая во внимание обращение, представленное и зарегистрированное 7 июня 2019 года, рассмотрев указанное обращение в совещательной комнате, учитывая акты и материалы дела, проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, представленное в Конституционный суд 7 июня 2019 года депутатами Парламента Республики Молдова Владимиром Чеботарь и Сергеем Сырбу, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. б) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, о толковании статей 63 и 85 Конституции Республики Молдова.

2. Авторы обращения просят Конституционный суд путем толкования указанных выше статей дать разъяснение по следующим вопросам:

1) Можно ли считать, что правовой статус и степень полномочий являются идентичными в случае Парламента с истекшим мандатом и в случае расформированного Парламента?

2) Может ли Парламент Республики Молдова возобновить свою законодательную деятельность и исполнять полномочия, предусмотренные статьей 66 Конституции, если возникли обстоятельства обязательного роспуска Парламента в результате блокирования законодательного процесса и/или невозможности формирования Правительства в течение трех месяцев, что соответствующим образом установлено Конституционным судом?

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 63 И 85 КОНСТИТУЦИИ

3. Определением Конституционного суда от 7 июня 2019 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. В открытом заседании Конституционного суда, на котором была оглашена резолютивная часть постановления, присутствовал автор обращения, депутат Сергей Сырбу.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

5. Применимые положения Конституции:

Статья 63

Срок полномочий

«(1) Срок полномочий Парламента - четыре года. Он может быть продлен органическим законом в случае войны или катастрофы.

(2) Парламент созывается Президентом Республики Молдова не позднее чем в 30-дневный срок после выборов.

(3) Парламент исполняет свои полномочия до законного созыва нового состава Парламента. В этот период не могут вноситься изменения в Конституцию и не могут быть приняты, изменены или признаны утратившими силу органические законы.

(4) Законопроекты или законодательные предложения, внесенные в повестку дня Парламента предыдущего состава, рассматриваются вновь избранным Парламентом».

Статья 85

Роспуск Парламента

«(1) В случае невозможности формирования Правительства или блокирования в течение трех месяцев принятия законов Президент Республики Молдова после консультаций с парламентскими фракциями вправе распустить Парламент.

(2) Парламент может быть распущен в случае, если он не выразил вотум доверия Правительству в 45-дневный срок после внесения предложения, и только после отклонения предложения не менее двух раз.

(3) В течение одного года Парламент может быть распущен один раз.

(4) Парламент не может быть распущен в последние шесть месяцев до истечения срока полномочий Президента Республики Молдова, а также в период действия чрезвычайного, осадного или военного положения».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

6. Своим определением от 7 июня 2019 года Конституционный суд установил, что, согласно статье 135 ч. (1) п. b) Конституции, обращение о толковании Конституции относится к его компетенции *ratione materiae*.

7. Согласно статье 25 п. g) Закона о Конституционном суде, депутаты Парламента обладают правом обращения в Конституционный суд.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

1. Аргументы авторов обращения

8. Авторы обращения считают, что для выяснения вопроса о том, имеют ли одинаковый правовой статус и, соответственно, одинаковые полномочия Парламент с истекшим мандатом и расформированный Парламент, возникла необходимость в толковании положений статей 63 и 85 Конституции. Авторы обращения утверждают, что в первом случае отсутствует конфликт между властями или политическими партиями и речь идет об обычном порядке передачи власти от одного Парламента другому. Во втором случае сталкиваемся с институциональным и политическим конфликтом, с нефункциональным Парламентом. В последнем случае институциональный конфликт возникает из-за политической безответственности партий и депутатов Парламента.

9. Кроме того, авторы обращения считают, что необходимо разъяснить точное значение конституционных положений, которые относятся к статусу и полномочиям Парламента, ответственного за блокирование законодательной деятельности и препятствование формированию Правительства.

2. Оценка Конституционного суда

10. Проанализировав доводы, представленные депутатами Парламента Республики Молдова, Конституционный суд считает, что для разъяснения поднятых в обращении вопросов необходимо дать толкование приведенных статей.

11. В обращении указывается на наличие определенных различий между ситуацией истечения четырехлетнего срока мандата избранного Парламента, установленной в статье 63 ч. (1) Конституции, и ситуацией роспуска Парламента в результате невозможности

формирования Правительства или блокирования процесса принятия законов в течение трех месяцев, определенной в статье 85 ч. (1) Конституции. Конституционный суд отмечает, что конституционное собрание не определило с точностью количество дней, по истечении которых наступает роспуск Парламента, как в случае установления в той же конституционной норме срока в 45 дней. В случае роспуска Парламента трехмесячный срок может отличаться из-за различного количества дней в месяцах года. В своем системном анализе Конституционный суд также будет иметь в виду, что статья 386 ч. (1) Гражданского кодекса устанавливает: «полугодие считается равным шести месяцам, квартал – трем месяцам, половина месяца – пятнадцати дням, декада – десяти дням». Если половина месяца составляет пятнадцать дней, тогда месяц составляет тридцать дней. Применительно к Конституции, Гражданский кодекс исключает возможные различия в трехмесячном сроке роспуска Парламента при двух гипотетических процессах роспуска.

12. Конституционный суд подчеркивает, что в парламентских государствах ответственность избранных представителей граждан может быть установлена путем законодательных выборов. Досрочные выборы встречаются почти в любой парламентской системе. Они неминуемы в случае роспуска законодательного органа. В справке по вопросу о роспуске парламентов, подготовленной в сентябре 2007 года (Исследование № 426/2007) секретариатом Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) отмечается, что лишь в двух странах Европы – Норвегия и Сан Марино – парламенты не могут быть распущены.

13. В конституционной демократии роспуск Парламента осуществляется по политической необходимости либо из политической целесообразности. По Конституции Республики Молдова роспуск Парламента считается политической необходимостью. Эта политическая необходимость обусловлена невозможностью формирования Правительства или блокированием процесса принятия законов в течение трех месяцев. Она не приравнивается к договоренности о роспуске Парламента между представленными в Парламенте политическими силами, кроме этих двух причин, по соображениям политической целесообразности, например, для проверки или подтверждения народной поддержки.

14. Различие между истечением мандата Парламента и роспуском Парламента исходит непосредственно из ч. (3) статьи 61 Конституции. Указанная норма предусматривает, что парламентские выборы проводятся не позднее чем в трехмесячный срок после истечения срока полномочий или роспуска Парламента предыдущего состава.

15. Роспуск Парламента представляет собой конституционную санкцию за его бездеятельность, мера – предпринимаемая в связи с

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 63 И 85 КОНСТИТУЦИИ

отсутствием гибкости законодательного органа. С одной стороны, санкция, применяемая за неоказание вотума доверия Правительству, а с другой стороны – за блокирование процесса принятия законов в течение трех месяцев. Так, в Постановлении № 40 от 24 декабря 1998 года Конституционный суд отметил, что «посредством роспуска Парламента и последующих выборов избирателям предоставляется возможность конституционным путем разрешить конфликт между властями». Тогда как проведение выборов в результате истечения срока мандата не является санкцией, а естественным проявлением демократического курса, который предполагает периодическое проведение парламентских выборов.

16. В том же Постановлении № 40 от 24 декабря 1998 года Конституционный суд установил, что понятие «принятие законов», содержащееся в ст. 85 ч. (1) Конституции, относится к завершающей стадии законодательного процесса и заключается в голосовании законопроекта для принятия его Парламентом в качестве закона. Под «блокированием в течение трех месяцев процедуры принятия законов» подразумеваются действия отдельных депутатов или депутатских групп, направленные на намеренное затягивание или срыв процедуры голосования по законопроектам.

17. В Постановлении № 30 от 1 октября 2013 года Конституционный суд отметил в § 53, что трехмесячный срок, предусмотренный в ч. (1) ст. 85, является предельным сроком для роспуска Парламента в обоих случаях возникновения кризисной или конфликтной ситуации: как в случае невозможности формирования Правительства, так и в случае блокирования процедуры принятия законов. В соответствии с тем же постановлением 2013 года, в случае возникновения обстоятельств для роспуска Президент обязан распустить Парламент в целях преодоления политического кризиса и во имя общего интереса граждан (§ 75 ПКС № 30 от 1 октября 2013 года).

18. Таким образом, поскольку трехмесячный срок для роспуска Парламента, установленный в ч. (1) статьи 85 Конституции, является предельным (упущенным) сроком, по его истечении Парламент не может более продолжать свою деятельность, даже для принятия ординарных законов, в отличие от случая с Парламентом с истекшим мандатом.

19. Конституционная обязанность Президента Республики Молдова по роспуску недействующего Парламента в случае возникновения обстоятельств, требующих его роспуска, была установлена и в Постановлении Конституционного суда № 29 от 24 ноября 2015 года, §37, в Определении Конституционного суда № 13 от 16 декабря 2015 года, § 17. Положения статьи 85 ч. (1) и ч. (2) Конституции направлены на сокращение периода политического и институционального кризиса

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 63 И 85 КОНСТИТУЦИИ

и обеспечение функциональности конституционных органов страны. Наделением Президента прерогативой роспуска Парламента предотвращается обструкция деятельности одной из властей государства (см. § 41 ПКС № 29 от 24 ноября 2015 года).

20. Конституционный суд указывает на наличие неизменной конституционной практики относительно обязанности Президента Республики Молдова распустить Парламент в случае невозможности формирования Правительства или блокирования процедуры принятия законов.

21. Из этих суждений следует, что правовой статус и степень полномочий Парламента в случае, когда наступили обстоятельства для его роспуска, не совпадают с теми, которыми обладает Парламент с истекшим сроком мандата. Расформированный Парламент не может исполнять равные обязанности с Парламентом, у которого срок полномочий истек. Более того, несформированный Парламент не может продолжать свою деятельность, поскольку и не начинал ее. Если Парламент с истекшим сроком мандата, согласно статье 63 ч. (3) Конституции, может принимать ординарные законы, так как не несет вины за бездеятельность, то Парламент, для которого наступили обстоятельства роспуска, не может принимать никакие законы и не может исполнять другие обязанности, определенные в статье 66 Конституции. Такой Парламент имел возможность принимать законы в течение первых трех месяцев своей деятельности, однако избрал путь несоблюдения установленных Конституцией процедур. В этом случае наступает санкция его роспуска и запрет на осуществление полномочий, предусмотренных статьей 66 Конституции, в пользу будущего Парламента, который будет следовать конституционным процедурам.

Руководствуясь статьями 135 ч. (1) п. b) и 140 Конституции, статьей 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61, 62 п. b) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Парламент, подлежащий роспуску в порядке статьи 85 Конституции, не обладает статусом и полномочиями, равными с Парламентом, мандат которого истек на основании положений статьи 63 Конституции.

2. В случае возникновения обстоятельств обязательного роспуска Парламента в результате блокирования законодательного процесса

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ
ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЕЙ 63 И 85 КОНСТИТУЦИИ

и/или невозможности формирования Правительства в течение 3 месяцев (90 дней) Парламент не вправе осуществлять законодательную деятельность и выполнять свои полномочия, предусмотренные статьей 66 Конституции, а также создавать руководящие органы Парламента.

3. В случае возникновения обстоятельств роспуска Парламента в порядке статьи 85 ч. (1) Конституции Президент страны обязан незамедлительно обратиться в Конституционный суд для установления обстоятельств роспуска с последующим принятием указа о роспуске Парламента и назначении даты досрочных парламентских выборов.

4. Любое действие и/или законодательный акт, направленные на осуществление деятельности Парламента после возникновения обстоятельств обязательного роспуска, составляют грубое нарушение конституционных положений и являются недействительными *ab initio*.

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

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ

Кишинэу, 8 июня 2019 года
ПКС № 13
Дело № 110b/2019г.