



Republica Moldova

Curtea Constituțională

НОТĂРІРЕ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о контроле конституционности положений ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах №1381-XIII от 21 ноября 1997 года

**Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:**

Валерия ШТЕРБЕЦ - председательствующий, судья-докладчик
Виктор ПУШКАШ - судья
Петру РАЙЛЯН - судья
Елена САФАЛЕРУ - судья

секретаря заседания – Дины Мустьяцэ, при участии постоянного представителя Парламента в Конституционном суде, Иона Крянгэ, и постоянного представителя Правительства в Конституционном суде, Олега Ефрима, руководствуясь положениями ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде, ст.4 ч.(1) п.а) и ст.16 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности положений ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах №1381-XIII от 21 ноября 1997 года.

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Правительства, представленное 29 октября 2010 года в соответствии с положениями ст.24 и ст.25 Закона о Конституционном суде, ст.38 и ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

Определением Конституционного суда от 2 ноября 2010 года обращение было принято к рассмотрению по существу и включено в повестку дня на 9 ноября 2010 года.

В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил точки зрения Парламента, Президента Республики Молдова, Центральной избирательной комиссии.

Рассмотрев материалы дела, и заслушав сообщение судьи-докладчика и разъяснения участников процесса,

Конституционный суд

у с т а н о в и л:

1. Положения ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах №1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года¹, с последующими изменениями, из которых оспариваются синтагмы «первые заместители премьер-министра, министры» и «члены Правительства по должности», предусматривают следующее: «Граждане Республики Молдова, которые в силу занимаемой должности не имеют права быть членами партий или других общественно-политических организаций, а также должностные лица, занимающие ответственное положение, порядок назначения или избрания которых регулируется Конституцией Республики Молдова и/или органическими законами, с момента их регистрации в качестве конкурентов на выборах обязаны приостановить свою деятельность в занимаемой должности. Под действие данных положений подпадают:

а) первые заместители премьер-министра, министры, заместители министров, члены Правительства по должности».

Автор обращения считает, что синтагмы «первые заместители премьер-министра, министры» и «члены Правительства по должности», содержащиеся в п.а), противоречат положениям ст.38 Конституции и затрагивают положения ст.96, ст.102 и ст.103 Конституции.

В обращении подчеркивается, что члены Правительства вправе выставить свои кандидатуры в высший представительный орган государства, в этом смысле закон не содержит каких-либо запретов. Несмотря на то, что законодательная норма, обязывающая членов Правительства приостановить свою деятельность в занимаемой должности, направлена на обеспечение равных условий для всех конкурентов на выборах, она ограничивает способность Правительства осуществлять свои полномочия в полной мере, что является несоразмерным ограничением конституционного принципа непрерывности государственной власти.

2. Соотнеся положения ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах к законодательным и конституционным нормам, Конституционный суд отмечает следующее.

Ст.96 ч.(1) Конституции предусматривает, что Правительство обеспечивает проведение внутренней и внешней политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением.

¹ М.О., 1997, №.81, ст.667

Согласно конституционным положениям ст.98 ч.(5) и ст.103, Правительство осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова и до признания действительными выборов нового Парламента.

Устанавливая свободные выборы как средство высшего волеизъявления народа, Конституция Республики Молдова в ст.38 гарантирует право граждан Республики Молдова избирать и быть избранными.

Так, согласно ст.38 ч.(3) Конституции, право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, *в соответствии с законом.*

Конституционный суд отмечает, что положение закона, подвергнутое контролю конституционности, касается права лиц, занимающих ответственные государственные должности, быть избранными. Законным условием для лиц, претендующих на государственную избираемую должность, которые в силу занимаемой должности не вправе быть членами партий или других общественно-политических организаций, и тех, которые занимают ответственное положение, будучи назначенными или избранными в соответствии с нормами Конституции Республики Молдова и/или органических законов, является приостановление деятельности в занимаемой должности с момента их регистрации в качестве конкурентов на выборах. Под действие данных положений подпадают члены Правительства: *первые заместители премьер-министра, министры и члены Правительства по должности.*

Конституционный суд отмечает, что осуществление некоторых прав и свобод может быть ограничено в условиях, предусмотренных ст.54 ч.(2) Конституции, согласно которой ограничение должно быть предусмотрено законом, соответствовать общепризнанным нормам международного права, являться необходимой мерой в демократическом обществе, быть соразмерным преследуемой цели.

Согласно ст.54 ч.(3) Конституции, права, провозглашенные в ст.20-24 Конституции, не подлежат ограничению.

Конституционный суд подчеркивает, что право быть избранным и право доступа к государственной службе не являются правами абсолютного характера и не подпадают под действие ст.54 ч.(3) Конституции, следовательно, могут быть ограничены.

Положения ст.38 ч.(3) Конституции, гарантирующие гражданам Республики Молдова право быть избранными, предполагают регулирование посредством закона способов реализации данного права, в том числе установление некоторых ограничений.

Конституционный суд считает, что оспариваемая норма Кодекса о выборах соответствует требованиям, предусмотренным ст.54 Конституции,

принципам и общепризнанным нормам международного права о пределах вмешательства, в частности:

- ст.25 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая допускает обоснованное внесение некоторых ограничений в область избирательных прав;

- ст.3 Первого протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, гарантирующей каждому человеку осуществление двух субъективных прав: право избирать и право баллотироваться на выборах в законодательный корпус;

- ст.15 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая не относит право на свободные выборы, регулируемое ст.3 Первого протокола к Конвенции, к числу прав, которые не могут быть ограничены в особых случаях.

Данными нормами преследуется цель принятия участниками договора позитивных мер для организации демократических выборов.

Итак, государства-участники вправе предусмотреть определенные условия для лиц, занимающих государственные должности, при осуществлении ими стремления быть избранными в представительном органе.

Конституционный суд отмечает, что данная точка зрения находит подтверждение в юриспруденции Европейского суда по правам человека в области избирательных прав. В деле Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии² Европейский суд по правам человека постановил, что, несмотря на то, что ст.3 Первого протокола к Конвенции гарантирует каждому лицу право голоса и право баллотироваться на выборах в законодательный орган, данные права не носят абсолютного характера, в ст.3 они признаются, но не названы и тем более не определяются, «оставляя место для имплицитных ограничений», и постановил, что «в правовых системах государств-участников право голоса и избираемость обуславливаются рядом моментов, которые в принципе не противоречат ст.3». Эти условия не должны ограничивать данные права до такой степени, что они теряют реальное содержание, эти ограничения преследуют правомерную цель, и используемые средства для их реализации являются соразмерными, в частности они не должны препятствовать свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти³.

Согласно ст.54 ч.(4) Конституции, ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы.

В сравнительном аспекте Европейский суд по правам человека указал на множество ситуаций, предусмотренных в конституциях и законодательствах о выборах государств-членов Совета Европы, которые отличаются в зависимости от характерных для каждого государства исторических и

² Дело Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии (Жалоба № 9267/81) от 02.03.1987 года, § 52

³ Idem, § 52

политических факторов и свидетельствуют о многообразии возможных решений в данной области.

Согласно Своду рекомендуемых норм при проведении выборов, принятого Европейской комиссией за демократию через право на 52-й пленарной сессии от 18-19 октября 2002 года, всем партиям и кандидатам должны быть гарантированы равные возможности, а государство следует призвать быть беспристрастным по отношению к ним и обеспечивать единообразное применение законодательства в отношении всех⁴.

Конституционный суд отмечает, что цель, преследуемая законодателем нормой о приостановлении деятельности включенных в списки кандидатов членов Правительства в занимаемой должности на время предвыборной кампании, является обеспечение равных возможностей для всех конкурентов на выборах в реализации права быть избранными в Парламент.

Данный вопрос был ранее предметом разбирательства в Конституционном суде. Так, в Постановлении №15 от 27.05.1998 года «О контроле конституционности некоторых положений Кодекса о выборах и Постановления Парламента №1508-XIII от 18 февраля 1998 г.»⁵ Конституционный суд отметил, что «ограничение, предусмотренное ст.13 ч.(3) Кодекса о выборах для кандидатов, занимаемая должность которых несовместима с должностью, на которую они баллотируются, соответствует положениям ст.16 ч.(2), ст.39 ч.(3), ст.54 Конституции, в противном случае то, что определенная категория лиц в силу занимаемой должности могла бы оказать влияние на выбор избирателей, противоречило бы общественной морали в целом и избирательной деонтологии в частности. В данных условиях равные возможности кандидатов в Парламент были бы серьезно скомпрометированы. Более того, некоторые должности, на которые введено такое ограничение, предполагают непосредственное участие, например министра, руководителя местного публичного управления и т.д., в процессе организации и проведения выборов».

Следует отметить, что положения ст.13 ч.(3) Кодекса о выборах были подвергнуты многочисленным изменениям⁶. В первоначальной редакции эти положения не перечисляли категории официальных лиц, которые с момента регистрации в качестве конкурентов на выборах должны были приостановить свою деятельность в занимаемой должности. Действующие положения ликвидируют этот пробел, указывая должности, подпадающие под действие положений обуславливающих участие в выборах в качестве кандидата. Как отметила Европейская комиссия за демократию через право в Заключение №484/2008, принятого в рамках 76-ой пленарной сессии от 17-18 октября

⁴ [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-rom.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-rom.pdf)

⁵ М.О., №54-55/23 от 18.06.1998 г.

⁶ Закон №268-XIV от 04.02.1999 г., М.О., № 22-23/93 от 04.03.1999 г.; Закон №796-XV от 25.01.2002 г., М.О., № 20/84 от 02.02.2002 г.; Закон № 842-XV от 14.02.2002 г., М.О., № 26/136 от 14.02.2002 г.; Закон № 176-XVI от 22.07.2005 г., М.О., № 107-109/535 от 12.08.2005 г.; Закон № 248-XVI от 21.07.2006 г., М.О., № 131-133/677 от 18.08.2006 г.; Закон № 76-XVI от 10.04.2008 г., М.О., № 83/283 от 07.05.2008 г.; Закон № 119-XVIII от 18.06.2010 г., М.О., № 108-109/332 от 29.06.2010 г.

2008г.⁷, «данное уточнение следует приветствовать..., поскольку ранее норма имела слишком общий характер».

Исходя из особой значимости выборов в жизни государства, законодатель обязан установить адекватные условия для осуществления суверенной воли народа путем реализации избирательных прав граждан и, соответственно, формирования самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных обеспечить реализацию интересов народа, гарантировать права и свободы человека и гражданина Республики Молдова.

Следовательно, законодатель был вправе устанавливать для первых заместителей премьер-министра, министров и членов Правительства по должности положения, обязывающие приостановить свою деятельность в занимаемой должности с момента их регистрации в качестве конкурентов на выборах.

Конституционный суд считает, что ограничение соответствует преследуемой цели, поскольку оно не затрагивает сущность избирательных прав, в частности права баллотироваться на выборах и права быть избранными, не отменяет свободное волеизъявление народа в избрании законодательного органа, не лишает сущности и право доступа к государственной службе, а лишь обуславливает осуществление права баллотироваться на занятие функции депутата Парламента. Положение ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах позволяет гражданам Республики Молдова, занимающих соответствующие должности, приспособить свое поведение таким образом, чтобы не были ограничены их права.

Конституционный суд не может согласиться с аргументом автора обращения о том, что оспариваемое положение является неконституционным при соотнесении со ст.103 Высшего закона.

Положение ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах применяется на период избирательной кампании. Лица, перечисленные в данном положении, в том числе члены Правительства, вправе выбирать между занимаемой должностью и должностью, к которой они стремятся.

На основании вышеизложенного Конституционный суд заключает, что ограничение, установленное ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах для первых заместителей премьер-министра, министров и членов Правительства по должности, зарегистрированных в качестве конкурентов на выборах, соответствует положениям ст.54 ч.(2) и ст.38 Конституции и не затрагивает положения ст.96, ст.102 и ст.103 Конституции.

Исходя из изложенного, руководствуясь ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.6, ст.61, ст.62 и ст.68 Кодекса конституционной юрисдикции,

⁷ [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-rom.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-rom.pdf) CDL-AD(2008)022

Конституционный суд**ПОСТАНОВИЛ:**

1. Признать конституционными синтагмы «первые заместители премьер-министра, министры» и «члены Правительства по должности» из ст.13 ч.(3) п.а) Кодекса о выборах №1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года, с последующими изменениями.

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

Председательствующий

Валерия ШТЕРБЕЦ

Кишинэу,
9 ноября 2010 года, №25
Дело №38а/2010