



Республика Молдова

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О ТОЛКОВАНИИ

**ст.1 ч.(3) в сочетании со ст.69 и ст.70 Конституции Республики
Молдова**

(неприкосновенность и прекращение мандата депутата)

(Обращение №66/2014)

КИШИНЭУ

20 января 2015 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:
Александру ТЭНАСЕ, председатель,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Тудор ПАНЦЫРУ,
Виктор ПОПА, судьи,
при участии секретаря заседания, Серджиу Стратана,

принимая во внимание обращение, представленное и зарегистрированное 6 февраля 2014 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутата Парламента Григория Петренко, представленное в Конституционный суд 6 февраля 2014 года в соответствии с положениями статьи 135 ч.(1) п.б) Конституции, статьи 25 п.г) Закона о Конституционном суде и статьи 38 ч.(1) п.г) Кодекса конституционной юрисдикции, о толковании ст.1, ст.69 и ст.70 Конституции Республики Молдова.

2. Автор обращения просит Конституционный суд разъяснить смысл конституционных норм, содержащихся в ст.69 («Прекращение депутатского мандата») и ст.70 («Несовместимость и неприкосновенность») в сочетании со ст.1 («Правовое государство»), исходя из следующего:

«1) Находится ли депутат Парламента Республики Молдова, **осужденный** за совершение актов коррупции и/или извлечения выгоды из влияния с лишением свободы, которое подлежит исполнению, и объявленный в международный розыск, в положении **политической и моральной несовместимости** со статусом депутата и **окончательной невозможности** продолжить мандат?

2) Считается ли **депутатская неприкосновенность утраченной по праву** в случае вынесения окончательного и обязательного для исполнения приговора и обязан ли Парламент Республики Молдова **проявить инициативу** и **лишить депутата мандата**, чтобы обеспечить исполнение приговора о лишении свободы?

3) Считается ли **депутатская неприкосновенность утраченной по праву** в случае **осуждения** лица в течение исполнения депутатского мандата вступившим в законную силу приговором судебной инстанции **другого государства** за совершение актов коррупции и/или извлечения выгоды из влияния, с лишением свободы, которое подлежит исполнению, объявленного в международный

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

розыск, в свете соблюдения Хартии Организации Объединенных Наций и договоров, подписанных Республикой Молдова, в соотношении с конституционными нормами, и обязаны ли компетентные органы исполнять положения национального законодательства и международных/региональных/двухсторонних договоров в данной области для предоставления международной правовой помощи по запросу другого государства, *гражданином которого является осужденный депутат*, в целях обеспечения исполнения судебного решения?

3. Определением Конституционного суда от 19 марта 2014 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства и Генеральной прокуратуры.

5. На заседании Конституционного суда автор обращения не явился. В заседании приняли участие со стороны Парламента Ион Крянгэ, начальник Главного юридического управления Секретариата Парламента, со стороны Правительства – заместитель министра юстиции, Николае Ешану. Президент Республики Молдова не направил своего представителя.

КОНТЕКСТ

- Развитие положений, предусматривающих парламентскую неприкосновенность и прекращение депутатского мандата

6. В ст.69 и ст.70 Конституции содержатся общие положения, предусматривающие основания прекращения мандата, несовместимость и неприкосновенность депутата.

7. Впервые в Республике Молдова институт лишения депутатского мандата был закреплен Конституцией от 1994 года.

8. Положения Закона №39-ХІІІ от 7 апреля 1994 года о статусе депутата Парламента, предусматривающие основания лишения мандата, неоднократно изменялись. В последней редакции, в изложении Закона №1157-ХV от 21 июня 2002 года, Закон о статусе депутата предусматривал отзыв мандата депутата в двух случаях:

- «а) несовместимости;
- б) осуждения окончательным решением судебной инстанции за умышленное преступление.»[ст.2 ч.(10)]

9. Согласно ст.2 ч.(11) закона, отзыв мандата депутата осуществлялся Конституционным судом по запросу Парламента.

10. Эти положения были признаны утратившими силу Законом №141 от 21 марта 2003 года. До настоящего времени эти правовые

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

институты остаются неприменимыми, поскольку отсутствуют соответствующие положения.

11. В 2002 году был разработан проект о внесении изменений в ст.70 и ст.71 Конституции, который ограничивал депутатскую неприкосновенность. Были бы они приняты, стали бы возможными арест, обыск и привлечение депутата к ответственности без согласия законодательного органа.

12. Венецианская комиссия за демократию через право (далее – Венецианская комиссия) в докладе, принятом на 51-ой пленарной сессии от 5-6 июля 2002 года, подвергла данный проект критике, отметив, что он обусловлен политическим кризисом в Республике Молдова, с «почти ежедневными» митингами в столице, проводимыми оппозицией. Ситуация была детально описана в докладе Совета Европы от 23 апреля 2002 года о функционировании демократических институтов в Республике Молдова (Документ 9418).

13. В период с 2011г. по 2014г. была предпринята новая попытка изменить ст.70 и ст.71 Конституции и внести положения, аналогичные предложенным в 2002 году. Однако проект, который ограничивал парламентскую неприкосновенность, не набрал необходимого числа голосов.

14. Данные по запросам о лишении неприкосновенности (2001-2011 г.), представленные в Парламент Генеральной прокуратурой, свидетельствуют о практике правовых органов требовать лишения парламентской неприкосновенности *исключительно в отношении депутатов, представлявших парламентскую оппозицию.*

Регистрационный номер	Номер и дата документа	Депутаты, в отношении которых был представлен запрос о лишении неприкосновенности	Политическая принадлежность
2004	1-2d/01 от 2001-07-11	Николае Алексей	Оппозиция
805	3-1/2002 от 2002-03-04	Юрие Рошка, Ш.Секэрян и В.Кубряков	Оппозиция
1005	3-1/2002 от 2002-03-20	Юрие Рошка, Ш.Секэрян и В.Кубряков	Оппозиция
1242	3-1/202 от 2002-04-04	В.Килат, В.Присэкару и Е.Гырлэ	Оппозиция
1586	3-1/02 от 2002-04-22	В.Килат, В.Присэкару и Е.Гырлэ	Оппозиция
4345	26-15-1000/99 от 2003-12-24	В.Килат	Оппозиция
4346	26-15-1000/99 от	Ш.Секэрян	Оппозиция

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

	2003-12-24		
4347	26-15-1000/99 от 2003-12-24	В.Кубряков	Оппозиция
4348	26-15-1000/99 от 2003-12-24	Юрие Рошка	Оппозиция
382	26-15-1000/99-01 от 2004-02-03	Юрие Рошка	Оппозиция
383	26-15-1000/99-03 от 2004-02-03	Ш.Секэрян	Оппозиция
384	26-15-1000/99-03 от 2004-02-03	В.Кубряков	Оппозиция
385	26-15-1000/99-04 от 2004-02-03	В.Килат	Оппозиция
584	18-52/02 от 2004-02-18	Ш.Секэрян	Оппозиция
585	18-52/02 от 2004-02-18	В.Кубряков	Оппозиция
586	18-52/02 от 2004-02-18	Юрие Рошка	Оппозиция
587	18-52/02 от 2004-02-18	Н.Малаки	Оппозиция
2014	18/369 от 2005-06-24	Иван Гуцу	Оппозиция
2015	18/370 от 2005-06-24	Ион Чонтолой	Оппозиция
2016	18/367 от 2005-06-24	Серафим Урекян	Оппозиция
2017	18/368 от 2005-06-24	Василе Колца	Оппозиция
4105	18/1096 от 2006-10-20	В.Колца	Оппозиция
4106	18/1099 от 2006-10-20	В.Колца	Оппозиция
2468	6316 от 2010-09-10	Анатолие Попушой	Оппозиция
2549	1-1d/10-4932 от 2010-09-18	Владимир Воронин	Оппозиция

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

15. Применимые положения Конституции (М.О., 1994 г., №1):

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.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

Статья 38

Право избирать и быть избранным

«[...]»

(3) Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом. «

Статья 69

Мандат депутата

«(1) Депутаты приступают к исполнению мандата при условии его признания.

(2) Мандат депутата прекращается в день законного созыва нового состава Парламента либо в случае отставки, лишения мандата, несовместимости должностей или смерти.»

Статья 70

Несовместимость и неприкосновенность

«(1) Положение депутата несовместимо с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности.

(2) Иные условия несовместимости устанавливаются органическим законом.

(3) Депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, или привлечен к судебной ответственности без согласия Парламента, данного после заслушивания депутата.»

16. Применимые положения Закона №39-ХІІІ от 7 апреля 1994 года о статусе депутата Парламента (М.О., 2005 г., №59-61, ст.201):

Статья 3

««Депутатский мандат несовместим с:

- a) постом Президента Республики Молдова;
- b) должностью члена Правительства;
- c) должностью парламентского адвоката;
- c¹) должностью местного выборного лица;
- d) любой другой оплачиваемой должностью, в том числе предоставленной иностранным государством или международной организацией, за исключением преподавательской и научной деятельности, осуществляемой вне распорядка, установленного Регламентом Парламента.»

Статья 9

«(1) Парламентский иммунитет имеет целью защитить депутата Парламента от судебного преследования и гарантировать ему свободу мысли и действий.

(2) Депутат при исполнении депутатского мандата не может подвергаться преследованию или привлекаться к юридической ответственности в какой бы то ни было форме за политическую позицию, выраженную им в выступлениях или при голосовании.»

Статья 10

«(1) Депутат не может быть подвергнут задержанию, аресту или обыску, за исключением случаев, когда он застигнут на месте преступления либо привлечен к уголовной или административной ответственности, иначе как с

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

предварительного согласия Парламента, данного после заслушивания депутата.
[...]»

17. Применимые положения Регламента Парламента, принятого
Законом №797-ХІІІ от 2 апреля 1996 года (М.О., 2007 г., №50, ст.237):

Статья 94

Парламентский иммунитет

«(1) В соответствии с положениями Конституции целью парламентского иммунитета является защита депутата Парламента от судебного преследования и гарантирование ему свободы выражения своего мнения.

(2) Депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания его на месте преступления, или привлечен к судебной ответственности без предварительного согласия Парламента, данного после заслушивания депутата. [...]»

18. Применимые положения Уголовно-процессуального кодекса
№122-ХV от 14 марта 2003 года (М.О., 2003 г., №104-110, ст.447):

Статья 558

Случаи и условия признания решений по уголовным делам

«(1) Окончательные решения по уголовным делам, вынесенные иностранными судебными инстанциями, а также решения, которые по своему характеру согласно уголовному закону Республики Молдова могут иметь правовые последствия, могут быть признаны национальной судебной инстанцией по ходатайству министра юстиции или Генерального прокурора на основании международного договора или соглашения о взаимности.

(2) Решение иностранной судебной инстанции по уголовным делам может быть признано только в случае соблюдения следующих условий:

- 1) решение было вынесено компетентной судебной инстанцией;
- 2) решение не противоречит общественному порядку в Республике Молдова;
- 3) решение может иметь правовые последствия в стране согласно национальному уголовному закону.»

19. Применимые положения Закона №371-ХVІ от 1 декабря 2006
года о международной правовой помощи по уголовным делам (М.О.,
2007 г., №14-17, ст.42):

Статья 108

Общие положения

«(1) Окончательные решения по уголовным делам иностранных судебных инстанций могут быть исполнены в Республике Молдова в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом и настоящей частью.

(2) Положения части (1) не применяются к процедуре передачи осужденных лиц, предусмотренной в части 3 главы IX раздела III Особой части Уголовно-процессуального кодекса и в главе V настоящего закона.»

Статья 109

Общие положения допустимости

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

«(1) На территории Республики Молдова исполнение решения иностранной судебной инстанции осуществляется по запросу о признании и исполнении, сформулированному компетентными органами государства осуждения.

(2) Запрос о признании и исполнении допускается, если помимо основных условий, установленных частью (2) статьи 558 Уголовно-процессуального кодекса, соблюдены следующие специальные условия:

а) осужденное лицо является гражданином Республики Молдова или постоянно проживает на ее территории либо является иностранным гражданином или лицом без гражданства, имеющим вид на жительство в Республике Молдова;

б) в отношении деяния, по которому был оглашен обвинительный приговор, не начато уголовное преследование в Республике Молдова;

с) исполнение решения в Республике Молдова может благоприятствовать социальной реинтеграции осужденного лица;

д) исполнение решения в Республике Молдова может благоприятствовать возмещению ущерба, причиненного преступлением;

е) срок наказания или применения обеспечительных мер, установленных решением, составляет более одного года.

(3) Решение иностранной судебной инстанции также может быть исполнено, если осужденное лицо отбывает на территории Республики Молдова наказание за другое преступление, нежели установленное приговором, исполнение которого запрашивается.

(4) Решение иностранной судебной инстанции, которым было установлено наказание или применена мера безопасности, может быть исполнено и в случае, когда в экстрадиции осужденного лица было отказано органами Республики Молдова, даже если не соблюдаются условия пунктов с) – е) части (2).»

20. Применимые положения Кодекса о выборах №1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года (М.О., 1997 г., №81, ст.667):

Статья 13
Ограничения

«(1) Не могут избирать лица:

а) не соответствующие положениям статьи 11;

б) признанные недееспособными вступившим в законную силу решением судебной инстанции. О наличии таких случаев Министерство юстиции информирует примара, а после внедрения Государственного регистра избирателей – Центральную избирательную комиссию.

(2) Не могут быть избранными:

а) военнослужащие срочной службы;

б) лица, указанные в части (1);

с) лица, осужденные к лишению свободы окончательным судебным решением и отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также имеющие непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений. Избирательные органы информируются о непогашенных судимостях органами Министерства внутренних дел;

д) лица, лишённые права занимать ответственные должности окончательным судебным решением. Избирательные органы информируются о наличии запрета Министерством юстиции и/или Министерством внутренних дел.

[...]

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

Статья 75

Кандидаты в депутаты Парламента

«Кандидатами в депутаты Парламента могут быть лица, обладающие избирательным правом, достигшие на день выборов 18 лет, имеющие гражданство Республики Молдова и место жительства в стране, которые соответствуют требованиям настоящего кодекса.»

ВОПРОСЫ ПРАВА

21. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается пределов парламентской неприкосновенности и возможности прекращения мандата без согласия депутата в случае вынесения в его отношении окончательного приговора судебной инстанцией, в том числе другого государства.

22. В этом смысле, Конституционный суд отмечает, что обращение относится к совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как правовое государство, депутатский мандат, неподкупность, совместимость и ответственность депутата Парламента, в том числе в контексте необходимости борьбы с коррупцией.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

23. В соответствии со своим определением от 19 марта 2014 года (см. §3), Конституционный суд отмечает, что, на основании п.б) ч.(1) ст.135 Конституции, п.б) ч.(1) ст.4 Закона о Конституционном суде и п.б) ч.(1) ст.4 Кодекса конституционной юрисдикции, представленное обращение относится к компетенции Конституционного суда.

24. Положения ст.25 п.г) Закона о Конституционном суде и ст.38 ч.(1) п.г) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутата Парламента правом обращения в Конституционный суд.

25. Конституционный суд отмечает, что ранее постановлениями №8 от 19 июня 2012 года и №8 от 16 февраля 1999 года дал толкование ст.68 ч.(1) и ч.(2), ст.69 ч.(2) и ст.71 Конституции.

26. Конституционный суд отмечает, что вопросы, поднятые автором обращения, ранее не рассматривались органом конституционной юрисдикции.

27. Таким образом, Конституционный суд заключает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями статьи 60 Кодекса конституционной юрисдикции. Конституционный суд отмечает, что обращение было представлено в соответствии с законодательными положениями и что

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

он обладает компетенцией давать толкование положений ст.1 ч.(3) в сочетании со ст.69 и ст.70 Конституции.

28. Согласно ст.6 ч.(2) Кодекса конституционной юрисдикции, пределы компетенции Конституционного суда определяются Конституционным судом.

29. Конституционный суд отмечает, что прерогатива, которой он наделен в силу пункта б) части (1) статьи 135 Конституции, предполагает установление действительного и полного смысла конституционных норм, которое может быть осуществлено путем текстуального и функционального толкования, в той мере, в какой его можно вывести из текста Конституции, с учетом общего характера нормы, конкретных ситуаций, которые законодатель не мог предвидеть на момент разработки нормы, последующих положений (смежных или даже противоречивых), сложных ситуаций, в которых норма должна быть применена, и др.

30. Автор обращения поднимает ряд вопросов, используя казуистический прием и неточные юридические термины, такие как «неприкосновенность, утраченная по праву», или «окончательная невозможность исполнения мандата». Оставляя без внимания редакцию сформулированных вопросов, Конституционный суд выводит объект обращения из проблематики, мотивировки и контекста, исходя из своей компетенции и логической последовательности изложения суждений.

31. Проблема, представленная на рассмотрение Конституционного суда, предполагает анализ двух взаимосвязанных вопросов. Принимая во внимание, что анализ пределов парламентской неприкосновенности влияет на суждения об ее применении в случае вынесения окончательного приговора в отношении депутата национальными судебными инстанциями и судебными инстанциями другого государства, Конституционный суд рассмотрит отдельно эти вопросы, а некоторые из аспектов совместно. Судьба мандата депутата, в отношении которого было вынесено окончательное судебное решение, станет предметом отдельного анализа. Таким образом, Конституционный суд рассмотрит:

- 1) Распространяется ли парламентская неприкосновенность на депутата, в отношении которого вынесено окончательное судебное решение за совершение умышленных преступлений;
- 2) Распространяется ли на депутата парламентская неприкосновенность в рамках процедуры признания и исполнения окончательного судебного решения, вынесенного инстанцией другого государства за совершение умышленных преступлений;
- 3) Судьбу мандата депутата, в отношении которого было вынесено окончательное судебное решение за совершение умышленного преступления.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

32. В этом контексте, в целях раскрытия подлинного смысла положений ст.1 ч.(3) в сочетании со ст.69 и ст.70 Конституции, Конституционный суд будет исходить главным образом из конституционных норм и учитывать все три указанные аспекты, историю возникновения конституционного института парламентской неприкосновенности, формы, закрепленные конституциями других государств, и цель, которую преследовал законодатель, а также принципы международного права и юриспруденцию Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), используя все методы правового толкования.

33. При толковании конституционных норм Конституционный суд учитывает тот факт, что коррупция подрывает демократическую и правовую основу государства, приводит к нарушению прав человека, подрывает экономику и ухудшает качество жизни, и отмечает, что борьба с коррупцией является неотъемлемой частью обеспечения уважения правового государства, закрепленного Преамбулой и ст.1 ч.(3) Конституции.

34. При даче толкования конституционных норм, Конституционный суд также учитывает роль и значение парламентской оппозиции в демократической системе, как основного субъекта, подверженного процедурам лишения неприкосновенности, в смысле принципов демократии и политического плюрализма, закрепленных ст.1 ч.(3) Конституции.

I. РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ ЛИ ПАРЛАМЕНТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ НА
ДЕПУТАТА, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО ВЫНЕСЕНО ОКОНЧАТЕЛЬНОЕ
СУДЕБНОЕ РЕШЕНИЕ ЗА СОВЕРШЕНИЕ УМЫШЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

1. Аргументы автора обращения

35. Исходя из ст.16 Конституции, автор обращения полагает, что к депутатам, осужденным за совершение актов коррупции и/или извлечения выгоды из влияния, должны применяться те же требования закона, что и к остальным гражданам.

36. По мнению автора обращения, окончательный и обязательный для исполнения приговор приводит к утрате по праву депутатской неприкосновенности, компетентные органы обязаны привести приговор в исполнение в установленном законом порядке.

2. Аргументы органов государственной власти

37. В письменном мнении Парламента отмечается, что за совершение правонарушений, не связанных с голосованием или

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

выражением политических взглядов при исполнении мандата, депутат несет юридическую ответственность, как и любой другой гражданин, пользуясь лишь послаблениями процедурного характера. Однако процедурные гарантии не освобождают его никоим образом от уголовной ответственности, а лишь отдалают момент наступления уголовного преследования, привлечения к суду и судебного расследования за уголовные деяния или административные нарушения, которые несовместимы с исполнением мандата.

38. В открытом заседании Конституционного суда представитель Парламента уточнил, что если осудили депутата, значит его лишили неприкосновенности, иного пути не существует. На его взгляд, защита иммунитета сохраняется на протяжении всего судебного расследования.

39. По мнению представителя Парламента, если правонарушение совершается до избрания депутата в Парламент, суд вправе рассматривать дело и не требовать лишения неприкосновенности. Однако на практике судебные инстанции приостановили рассмотрение дела и представили в Парламент запрос о лишении неприкосновенности. Во всех случаях, когда Парламент отказал в удовлетворении запроса о лишении депутата неприкосновенности, в соответствии с положениями Уголовно-процессуального кодекса, рассмотрение дела было приостановлено до прекращения депутатского мандата.

3. Оценка Конституционного суда

40. В силу своего положения, депутат обладает определенным «статусом», который предполагает многочисленные права и обязанности, призванные гарантировать свободное исполнение мандата и независимость, и защищать депутата от давления, способного подорвать его независимость. Такими гарантиями являются система оплаты труда, социальная защита, несовместимость и неприкосновенность депутата.

41. Согласно ст.70 ч.(3) Конституции Республики Молдова, депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, или привлечен к судебной ответственности без согласия Парламента, данного после заслушивания депутата.

42. Наряду с этим, ст.71 Высшего закона предусматривает, что депутат не может быть подвергнут преследованию или привлечен к юридической ответственности за голосование или за взгляды, выраженные при исполнении мандата.

43. Эти конституционные нормы развиваются Законом о статусе депутата Парламента и Регламентом Парламента.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

44. В предварительном порядке Конституционный суд отмечает, что хотя конституционная система Республики Молдова гарантирует одновременно и безответственность, и неприкосновенность депутата, в рассматриваемом деле Конституционный суд проанализирует только аспект парламентской неприкосновенности. В этом смысле, Конституционный суд считает необходимым уточнить, что вопросы функционирования в Республике Молдова института парламентской неприкосновенности и распространения конституционных норм на депутата, в отношении которого было вынесено окончательное судебное решение за совершение умышленных преступлений, будут рассматриваться *in abstracto*.

3.1. Пределы парламентской неприкосновенности в практике других государств

45. Понятие «парламентская неприкосновенность» не носит единообразный характер. Невзирая на многообразие понятий и определений, используемых в национальных законодательствах, и на пределы защиты в различных государствах, большинство европейских государств признают две категории депутатской неприкосновенности:

- с одной стороны, «безответственность депутата» или «свобода выражения», когда речь идет о судебном преследовании в связи с голосованием и выражением взглядов при исполнении должностных обязанностей;
- с другой стороны, «парламентская неприкосновенность» или «иммунитет в строгом значении этого слова», который защищает его от ареста, тюремного заключения или судебного преследования без согласия палаты, в состав которой он входит.

[Доклад Венецианской комиссии о режиме парламентского иммунитета (CDL-INF (96)7), принятый на 27-ой пленарной сессии, состоявшейся 17-18 мая 1996г.]

46. Гарантии, которые вытекают из этих двух аспектов парламентской неприкосновенности (безответственность/неприкосновенность, «свобода выражения мнений»/«право не подвергаться аресту»), являются дополнительными [Доклад о режиме парламентского иммунитета, §27].

47. По вопросу о применении неприкосновенности Венецианская комиссия отметила следующее:

«184. Венецианская комиссия считает, что положения о парламентской неприкосновенности не являются необходимыми в современной демократии. В хорошо налаженной политической системе для членов Парламента существуют другие механизмы защиты, они не нуждаются в иммунитете такого рода.

185. Несмотря на это, Венецианская комиссия признает, что в других странах положения о неприкосновенности могут выполнить демократическую функцию защиты Парламента, как института, и парламентской оппозиции, в частности, от ненадлежащего давления или преследования со стороны исполнительной и,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

судебной властей, или политических оппонентов. Положения о парламентской неприкосновенности оправданы там, где нет других адекватных мер защиты членов Парламента. Однако, эти положения должны подвергаться ограничительному толкованию и применению. Подобные положения должны подчиняться определенным ограничениям и условиям, и предоставлять возможность лишить депутата иммунитета, используя ясную и беспристрастную процедуру.»

[Доклад о пределах и лишении парламентской неприкосновенности (CDL-AD(2014)011), принятый на 98-ой пленарной сессии, 21-22 марта 2014 г.]

48. По характеру и степени защиты институт неприкосновенности депутатов в разных странах имеет свои отличительные черты. Отражая политический и исторический опыт каждого государства, эти различия являются следствием реалий, на которых основывается парламентская неприкосновенность. Рассматриваемая в неразрывной связи с разделением государственной власти, сохранением парламентской автономии или защитой оппозиции в Парламенте, эта привилегия в каждом государстве применяется в зависимости от уровня автономии, необходимого Парламенту для выполнения своих функций.

49. Пределы неприкосновенности варьируют от государства к государству. Характер неприкосновенности сам по себе порождает при ее применении многообразие правовых систем. В некоторых государствах такого института не существует (Нидерланды, Сан Марино). В отдельных государствах, как Великобритания, неприкосновенность применяется при рассмотрении гражданских дел, однако по уголовным делам депутат подвергается такому же обращению как и другие граждане. В Ирландии и Норвегии депутату предоставляется узкая защита, он не может быть арестован во время парламентской сессии, на пути к месту проведения сессии или на обратном пути.

50. Большинство европейских стран предоставляют депутатам **внефункциональный иммунитет по уголовным делам** в течение исполнения мандата (Албания, Германия, Австрия – если действия касаются политических функций – Кипр, Испания, Греция, Венгрия, Литва, Польша, Россия, Сербия, Швейцария) **и/или защиту от принудительных мер и лишения свободы** (ареста или тюремного заключения во всех странах, где есть положения об иммунитете, защищающие от уголовного преследования, среди них Бельгия, Франция, Грузия, Италия, Португалия и Румыния). Уголовное преследование и применение принудительных мер невозможно без согласия собрания, исключение составляет Кипр.

51. Во многих странах конституционные реформы привели к ограничению неприкосновенности. Так, во Франции, в результате конституционной реформы от 1995 года, согласие Палаты на возбуждение уголовной процедуры не является обязательным, оно

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

необходимо только для задержания, ареста и проведения других мер судебного контроля. И в Италии конституционный Закон №3 от 29 октября 1993 года исключил положения о предварительном согласии Палаты на возбуждение уголовной процедуры в отношении депутатов. В Румынии вследствие конституционной реформы от 2003 года стало возможным судебное расследование и уголовное преследование депутата за поступки, не имеющие отношения к голосованию или выражению политических взглядов в течение исполнения депутатского мандата.

52. В Германии, при созыве Бундестага, существует общая практика лишения депутатской неприкосновенности за все виды преступлений (кроме клеветы по политическим мотивам), которая призвана защищать всех членов Парламента от внимания прессы в случае возбуждения против них уголовного дела.

53. Что касается **применения *ratione materiae*** парламентской неприкосновенности, а именно к поступкам, подпадающим под действие парламентской неприкосновенности, в большинстве европейских государствах отмечается **тенденция нераспространения неприкосновенности на случаи задержания на месте преступления**. В этом случае Палата не должна давать своего согласия, что не является для нее препятствием высказываться впоследствии по поводу уголовного преследования или ареста, чтобы при необходимости требовать приостановления или лишения мандата (Грузия и Румыния). Законодательства отдельных стран исключают из сферы применения неприкосновенности некоторые деяния, исходя из их характера и тяжести, а также наказания (Конституция Португалии, в определенных условиях, исключает преступления, за которые предусмотрено более трех лет тюремного заключения).

54. **Срок парламентской неприкосновенности** также отличается от государства к государству. В некоторых парламентских режимах эта привилегия распространяется на уголовные дела, возбужденные до избрания депутата в Парламент (Германия, Бельгия, Испания, Венгрия, Италия, Португалия). В других странах, хотя для продолжения начатого уголовного дела не нужно согласие Парламента, собрание может требовать по собственной инициативе или по просьбе заинтересованной стороны приостановления уголовной процедуры или отмены принудительных мер на период исполнения депутатского мандата (Франция, Польша, Швейцария).

3.2. Юриспруденция ЕСПЧ

55. При рассмотрении дел *А. против Великобритании* (№35373/1997, CEDH-2002-X), *Кордова против Италии* (№ 45649/1999, CEDH 2003-I), *С.Г.ИЛ против Италии* (№ 46967/2007 от 24 февраля

2009г.) и *Tsalkitzis против Греции* (№ 11801/2004 от 16 ноября 2006г.) ЕСПЧ подтвердил принцип проверки совместимости судебной неприкосновенности с правом на суд, установленным в ст.6 ч.1 Конвенции и получившим развитие в постановлении *Kart против Турции* от 3 декабря 2009г. (пар. 58).

56. Данными постановлениями, в частности, двумя постановлениями от 2009 года (*C.G.IL против Италии* от 24 февраля 2009г. и *Kart* от 3 декабря 2009г.), ЕСПЧ умерил эффект судебной неприкосновенности, предоставляемой депутатам, закрепив принцип, в соответствии с которым неподсудность по целому ряду гражданских и уголовных дел и освобождение целых групп или категорий лиц от любой ответственности несовместимо с верховенством права в демократическом обществе.

57. ЕСПЧ признал, что государства предоставляют в разной степени парламентскую неприкосновенность. Эта практика носит продолжительный характер, преследуя такие правомерные цели, как защита свободы выражения Парламента и сохранение разделения законодательной и судебной властей (*A против Великобритании*, §§ 75-78, *Cordova (№ 1)*, § 55, *Cordova (№ 2)*, § 56 и *De Jorio*, § 49, выше указанные). Различные формы парламентской неприкосновенности фактически служат проявлению эффективной политической демократии, которая является краеугольным камнем системы Конвенции, в той мере, в какой они призваны защищать законодательную автономию и парламентскую оппозицию.

58. С точки зрения совместимости с Конвенцией, чем шире парламентская неприкосновенность, тем серьезнее должны быть основания, которые ее оправдывают (*A против Великобритании*, § 78). Отсутствие очевидной связи с парламентской деятельностью влечет ограничительное толкование понятия соразмерности между преследуемой целью и используемыми средствами. Эта ситуация особенно применима тогда, когда ограничения права доступа являются результатом обсуждения в политическом органе (дело *Tsalkitzis*, указанное выше, §49). В этом смысле, если речь идет о споре между частными лицами, невозможно оправдать отказ в предоставлении доступа к правосудию по той простой причине, что несогласие может носить политический характер, или может быть связано с политической деятельностью (*Cordova (№ 1)*, § 62, *Cordova (№ 2)*, § 63 и *De Jorio*, § 53, указанные выше).

3.3. Пределы распространения парламентской неприкосновенности в Республике Молдова

59. Сфера применения парламентской неприкосновенности рассматривается с четырех точек зрения, имеющих существенное

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

значение: *ratione personae* (субъекты защиты), *ratione temporis* (возникновение и прекращение защиты), *ratione loci* (пространственные пределы защиты) и *ratione materiae* (акты, подпадающие под действие неприкосновенности).

i. Ratione personae

60. Неприкосновенность является *intuitu personae* и применяется исключительно к лицам, обладающим статусом депутата.

ii. Ratione temporis

61. Депутаты обладают парламентской неприкосновенностью с момента их избрания, с вероятностью непризнания их избрания [ст. 69 ч.(1) Конституции].

62. Ограниченный во времени и определяемый специфическими нормами, которые касаются особенно приостановления неприкосновенности, иммунитет представляет собой временное процессуальное препятствие на пути проведения уголовной процедуры, однако это не отменяет для заинтересованного лица возможности добиться окончательного разрешения спора.

63. Последствия парламентской неприкосновенности на проведение уголовной процедуры носят временный характер, **вместе с тем, парламентские структуры не могут вмешиваться в принципе в процесс правосудия.** Рассмотрев запрос о лишении парламентской неприкосновенности, они должны решить, если неприкосновенность, **в качестве средства временного приостановления судебного процесса,** должна быть отменена немедленно или предпочтительнее ждать до прекращения парламентского мандата. Таким образом, **Парламент может лишь приостановить процесс правосудия, не вмешиваясь и не принимая участие в нем.**

64. Процедуры, начатые до получения мандата, продолжаются в условиях общего закона, если они достигли определенного этапа. Следует делать различие между следующими ситуациями:

- 1) Если лицо было «привлечено к ответственности» за совершение уголовного преступления до избрания в Парламент, процедура продолжается, как и в случае любого другого гражданина, и нет необходимости в лишении иммунитета.
- 2) Если лицо не было «привлечено к ответственности» до избрания в Парламент, оно обладает неприкосновенностью и лишение иммунитета необходимо.

65. В этом смысле, **приостановление рассмотрения дела и обращение с запросом о лишении неприкосновенности лица, «привлеченного к ответственности» до избрания в Парламент, противоречит конституционным нормам.**

iii. Ratione loci

66. Место совершения правонарушения не влияет на применение парламентской неприкосновенности.

iv. Ratione materiae

67. Сфера применения парламентской неприкосновенности в Республике Молдова ограничивается уголовными (и, по аналогии, административными) делами. Конституция не делает каких-либо различий в зависимости от характера и тяжести деяния.

68. Неприкосновенность не препятствует любому преследованию. Согласно ст. 70 ч. (3) Конституции Республики Молдова, без согласия Парламента депутат не может быть:

(1) задержан

(2) арестован

(3) подвергнут обыску

} кроме случаев задержания на месте преступления

(4) привлечен к судебной ответственности.

69. Таким образом, **защита неприкосновенности работает только в отношении определенных ограничительных процессуальных мер**, четко и исчерпывающе перечисленных в Конституции: *задержание, арест, обыск*. Есть одно исключение, а именно «задержание на месте преступления».

70. Таким образом, только с этими оговорками **возбуждается дело и проводится уголовное преследование в отношении депутата без необходимости лишения его неприкосновенности**.

71. При этом, по завершению уголовного расследования, прокурор, составивший письменное обвинительное заключение, может направить дело в суд только после того, как депутат лишается неприкосновенности в условиях, установленных Регламентом Парламента.

72. Конституционный суд допускает, что уголовное преследование и соответствующие принудительные меры в отношении депутата могут нарушить деятельность Парламента и сказаться на парламентскую работу. В этом смысле, Конституционный суд признает институциональную функцию этой прерогативы, направленной на гарантирование нормальной работы и неподкупности парламентского органа. При этих обстоятельствах, отступление от общего права преследует правомерные цели.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

73. В условиях ст.70 ч.(3) Конституции, в Республике Молдова парламентская неприкосновенность обеспечивает депутатам защиту от судебного преследования за действия, которые не имеют отношения к парламентской деятельности.

74. Тем не менее, **требования верховенства права** обязывают к соблюдению правомерных целей при установлении парламентского иммунитета, а именно сохранения неподкупности Парламента и защиты оппозиции.

75. Учитывая смысл существования парламентского иммунитета, его излишнее и бездумное применение к вопросам, не имеющим ничего общего с публичной должностью, наносит урон доверию общественности в саму систему парламентской демократии. **Чем меньше она охватывает задачи публичной должности, тем серьезнее должны быть основания для применения этой привилегии и, как результат, становится необходимым обоснование отказа на запрос о лишении парламентского иммунитета. Когда иммунитет используется для защиты лица от уголовного преследования, необходимы четкие и убедительные основания для отказа в лишении иммунитета.**

76. Касательно иммунитета Президента страны, в Постановлении *Урекян и Павличенко против Молдовы* ЕСПЧ отметил, что в области выражения мнений иммунитет не носит абсолютный характер, он распространяется только на взгляды, выраженные в осуществление полномочий. Применение положений об иммунитете без анализа наличия конфликтных интересов указывает на формальный подход к иммунитету. **ЕСПЧ пришел к выводу, что необходимо исключить формальный подход к неприкосновенности и иммунитету.**

77. Что касается требования борьбы с коррупцией, Конституционный суд отмечает, что согласно Резолюции (97) 24 Комитета министров Совета Европы (принятой 6 ноября 1997 г.), предметом которой являются двадцать главных принципов борьбы с коррупцией, государства *«должны ограничивать иммунитет в случае расследования, судебного преследования или вынесения судебного решения по делам об актах коррупции до степени, необходимой в демократическом обществе.»* (п. 6) и *«поощрять исследования в области коррупции»* (п. 18).

78. Согласно ст.30 ч.(2) Конвенции ООН против коррупции (31 октября 2003 г.): *«Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой и конституционными принципами, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными его публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.»

79. Учитывая, что депутат лишается иммунитета на этапе направления дела в суд, исполнение приговора по уголовному делу в отношении депутата не требует отдельного лишения иммунитета, так как исполнение является неотъемлемой частью судебного процесса, и депутат уже не пользуется правом на защиту неприкосновенности.

Выводы

80. По смыслу ст.70 ч.(3) Конституции, парламентская неприкосновенность не распространяется на депутата, в отношении которого было вынесено окончательное судебное решение. С момента «привлечения к ответственности» защита неприкосновенности прекращается.

II. РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ ЛИ НА ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ В РАМКАХ ПРОЦЕДУРЫ ПРИЗНАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ ОКОНЧАТЕЛЬНОГО СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ, ВЫНЕСЕННОГО СУДЕБНЫМИ ИНСТАНЦИЯМИ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА ЗА СОВЕРШЕНИЕ УМЫШЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

1. Аргументы автора обращения

81. Автор обращения считает, что в случае осуждения депутата, объявленного в международный розыск, за акты коррупции окончательным и обязательным для исполнения приговором другого государства неприкосновенность утрачивает свою юридическую силу и прекращается по праву.

82. В поддержку своих утверждений автор обращения ссылается на приоритетность исполнения международных обязательств, принятых Республикой Молдова (ст.8 Конституции), включая признание и исполнение решений иностранных судов.

2. Аргументы властей

83. Из представленного письменного мнения Парламента следует, что для признания обвинительного приговора другого государства по уголовному делу в отношении депутата лишение неприкосновенности

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

не является необходимым, однако оно обязательно для его исполнения, в силу понятия «привлечение к ответственности», предусмотренного ст.70 ч.(3) Конституции. Парламент не может принять по собственной инициативе решение о лишении депутата парламентской неприкосновенности. Все-таки, если Республика Молдова признает решение судебной инстанции другого государства, то Комиссия по юридическим вопросам, назначениям и иммунитету может начать процедуру о лишении иммунитета.

84. Президент Республики Молдова утверждает, что, поскольку Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает признание судебных решений других государств по уголовным делам в определенных условиях, а не их безоговорочное исполнение на территории Республики Молдова, лишение депутата, осужденного за рубежом, иммунитета является необходимым. В этом смысле, лишение неприкосновенности осуществляется Парламентом, по обращению Министерства юстиции или Генерального прокурора.

85. В представленном письменном мнении Правительство отмечает, что для признания и исполнения на территории Республики Молдова судебного решения другого государства по уголовному делу, которым осуждается депутат, необходимо лишить его иммунитета. В этом смысле, инициатива о лишении парламентской неприкосновенности не входит в полномочия законодательного органа, а является исключительной прерогативой Генерального прокурора.

86. В публичном заседании Конституционного суда представитель Правительства обратил внимание на отсутствие необходимости лишения иммунитета для признания решения судебной инстанции другого государства, поскольку этот институт относится к этапу признания и исполнения приговора другого государства, а не одного из этапов уже завершенного уголовного процесса.

87. Представитель Правительства отметил также, что обязательство о признании судебного приговора другого государства следует из международных договоров, стороной которых является Республика Молдова, и в соответствии с Венской конвенцией о праве договоров государство не может ссылаться на положения своего внутреннего законодательства для несоблюдения договора. Отказ признавать приговор другого государства допускается лишь в том случае, если это оговорено в договоре, участником которого является Республика Молдова. Таким образом, на этом этапе ссылка на отказ Парламента лишить депутата неприкосновенности для признания и исполнения окончательного приговора, вынесенного судебными инстанциями другого государства, участника тех же международных актов, противоречила бы международным договорам.

88. В письменном мнении Генерального прокурора отмечается, что запрос о признании и исполнении обвинительного приговора другого

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

государства по уголовному делу необходимо направить в Министерство юстиции. В случае, если устанавливается, что переданное для исполнения решение касается депутата, Министерство юстиции обращается к Генеральному прокурору с тем, чтобы тот представил в Парламент запрос о лишении депутата неприкосновенности.

3. Оценка Конституционного суда

89. В предварительном порядке Конституционный суд подчеркивает, что при толковании конституционных норм неважно, если у осужденного есть и гражданство другого государства, вынесшего приговор, так как процедура по данному делу не имеет какого-либо дискриминационного или произвольного характера. В этом контексте, Конституционный суд приводит ст.17 Конвенции Совета Европы о гражданстве, напоминая об обязательстве Республики Молдова, принятом на основании данной статьи, гарантировать всем молдавским гражданам, обладающим гражданством других государств, наравне с остальными гражданами Республики Молдова, те же права и обязанности (см. Постановление ЕСПЧ *Тэнасе против Молдовы* от 27 апреля 2010 г., § 85 и § 177).

90. Конституционный суд отмечает, что положения ст.558 ч.(1) Уголовно-процессуального кодекса предусматривают, что «окончательные решения по уголовным делам, вынесенные иностранными судебными инстанциями, а также решения, которые по своему характеру согласно уголовному закону Республики Молдова могут иметь правовые последствия, могут быть признаны национальной судебной инстанцией по ходатайству министра юстиции или Генерального прокурора на основании международного договора или соглашения о взаимности.»

91. В этом смысле, Генеральный прокурор или министр юстиции не могут обращаться по собственной инициативе в национальную судебную инстанцию с запросом о признании и исполнении уголовного решения другого государства. Согласно ст.109 ч.(1) Закона №371-XVI от 1 декабря 2006 года о международной правовой помощи по уголовным делам «на территории Республики Молдова исполнение решения иностранной судебной инстанции осуществляется **по запросу о признании и исполнении, сформулированному компетентными органами государства осуждения**».

92. Согласно ст.111 ч.(3) Закона о международной правовой помощи по уголовным делам: «Министерство юстиции через свое специализированное подразделение осуществляет проверку соответствия запроса о признании и исполнении и приложенных к нему документов положениям международных договоров и передает

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

его компетентной судебной инстанции в соответствии с частью (1) статьи 559 Уголовно-процессуального кодекса либо представляет Генеральной прокуратуре согласно компетенции».

93. В соответствии с положениями ст.558 Уголовно-процессуального кодекса, национальный суд в рамках процедуры признания решения по уголовному делу судебной инстанции другого государства проверяет, если были соблюдены следующие условия:

- 1) решение было вынесено компетентной судебной инстанцией;
- 2) решение не противоречит общественному порядку в Республике Молдова;
- 3) решение может иметь правовые последствия в стране согласно национальному уголовному закону.

94. Вместе с тем, ст.534 Уголовного процессуального кодекса предусматривает, что в международной правовой помощи **может быть отказано** если:

- 1) запрос относится к преступлениям, считающимся в Республике Молдова политическими, или к преступлениям, смежным с такими преступлениями. Отказ не допускается в случае, если лицо подозревается, обвиняется или осуждено за совершение деяний, предусмотренных статьями 5-8 Римского устава Международного уголовного суда;
- 2) запрос относится к деянию, составляющему исключительно нарушение военной дисциплины;
- 3) орган уголовного преследования или судебная инстанция, к которым обращен запрос об оказании правовой помощи, считает, что его выполнение может нанести ущерб суверенитету, безопасности или общественному порядку государства;
- 4) существуют обоснованные причины полагать, что подозреваемый подвергнут преследованию или уголовному наказанию по расовым, религиозным мотивам, по мотивам принадлежности к определенному гражданству, определенной группе или по мотивам разделения определенных политических убеждений либо что его положение может усугубиться по одной из указанных причин;
- 5) доказано, что в запрашивающем государстве лицу не будет обеспечено справедливое судебное разбирательство;
- 6) за соответствующее деяние законодательством запрашивающего государства предусмотрена смертная казнь, а запрашивающее государство не предоставляет никаких гарантий неприменения или неисполнения смертной казни;
- 7) согласно Уголовному кодексу Республики Молдова деяние или деяния, указанные в запросе, не являются преступлениями;
- 8) в соответствии с национальным законодательством лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности.

95. Из законодательных положений Конституционный суд заключает, что **ни одно из перечисленных оснований для отказа признавать решение судебной инстанции другого государства не относится к иммунитету осужденного лица.**

96. Вместе с тем, Конституционный суд подчеркивает, что согласно внутренним законодательным положениям, международная правовая

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

помощь предоставляется на основе международного договора или принципа взаимности по дипломатическим каналам. Так, в соответствии с Конвенцией о праве договоров (Вена, 1969г.), международные договоры выполняются добросовестно в соответствии с принципом *pacta sunt servanda*. **Республика Молдова не может ссылаться на положения своего внутреннего законодательства для неисполнения договора, участником которого она является.**

97. Конституционный суд напоминает, что согласно конституционным нормам депутат лишается неприкосновенности только в том случае, если по отношению к нему предпринимаются определенные принудительные процессуальные меры (задержание, арест, обыск), кроме задержания на месте преступления, а также в случае передачи дела в суд.

98. Конституционный суд отмечает, что процедура признания национальными судами судебного решения другого государства не предполагает судебное разбирательство по существу и рассмотрение доказательств, так как оно уже было рассмотрено по существу судебными инстанциями государства осуждения. В этом контексте, процедура признания судебного решения другого государства ограничивается проверкой национальными судебными инстанциями соблюдения процессуальных гарантий государством осуждения. Так, процедура признания решения другого государства по уголовному делу не равнозначна «направлению дела в суд».

99. Таким образом, ситуация лица, в отношении которого другим государством вынесено судебное решение и возбуждена процедура признания, не может быть отнесена к ситуациям, перечисленным в ст.70 ч.(3) Конституции, которые требуют лишения парламентской неприкосновенности. Таким образом, для признания и исполнения окончательного судебного решения другого государства по уголовному делу нет необходимости в лишении депутата неприкосновенности.

III. СУДЬБА МАНДАТА ДЕПУТАТА, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО
ВЫНЕСЕНО ОКОНЧАТЕЛЬНОЕ СУДЕБНОЕ РЕШЕНИЕ ЗА СОВЕРШЕНИЕ
УМЫШЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

1. Аргументы автора обращения

100. По мнению автора обращения, конституционные нормы ясно не определяют судьбу мандата депутата, осужденного окончательным судебным решением.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

101. В этом контексте, автор обращения считает, что коррупция накладывает свой отпечаток, и сохранение лицом, осужденным за акты коррупции, депутатского статуса наносит непоправимый урон Парламенту, в качестве высшего органа государственной власти, и дискредитирует парламентскую деятельность.

102. На его взгляд, это подрывает доверие общественности в способность государства эффективно противостоять коррупции. В связи с этим, сохранение депутатского мандата такими лицами противоречит принципам правового государства, закрепленного ст.1 ч.(3) Конституции.

103. Автор обращения полагает, что вынесение приговора, в том числе другим государством, за совершение актов коррупции приводит к политической и моральной несовместимости осужденного депутата и, в результате, к окончательной невозможности продолжать исполнение должностных обязанностей. Следовательно, такой депутат должен лишиться мандата.

2. Аргументы органов власти

104. По мнению Парламента, лица, занимающие руководящие должности, должны отвечать повышенным требованиям с точки зрения честности. Невыполнение и игнорирование этого требования, назначение и оставление на руководящих должностях лиц, неподкупность которых вызывает серьезные сомнения, является проявлением пренебрежения ценностями правового государства.

105. Представитель Парламента считает необходимым определение этих аспектов Парламентом. По его мнению, поскольку признание мандата депутата осуществляется Конституционным судом, именно этот орган и должен констатировать обстоятельства, которые оправдывают лишение депутатского мандата.

106. Президент Республики Молдова, в письменном мнении, отмечает, что законодательный пробел лишения мандата депутата, осужденного окончательным судебным решением, не может быть устранен посредством толкования Конституционного суда. Единственное, что может делать Конституционный суд, вносить представление в Парламент для реализации положений ст.70 ч.(2) Конституции.

107. Президент Республики Молдова считает, что при помощи толкования Конституционный суд может определить, если депутат, осужденный за совершение преступления, может или не может быть лишен мандата. В этой связи, решение могут подсказать положения Конституции, касающиеся Президента Республики Молдова, который, как и депутаты, обладает иммунитетом. Согласно этим положениям, Президент отстраняется от должности по праву со дня вступления в

законную силу обвинительного приговора [ст.81 ч.(3) Конституции]. Президент Республики Молдова считает логичным прекращение по праву депутатского мандата со дня вступления в законную силу обвинительного приговора.

108. Правительство отмечает, что ситуации несовместимости депутата с занимаемой должностью четко и исчерпывающе предусмотрены нормативными актами. В то же время, ситуации, вызывающие необходимость лишить депутата мандата, и соответствующая процедура ясно не определяются законом.

109. В письменном мнении Правительства отмечается, что обвинительный приговор не влечет отставку депутата и не относится к его совместимости с занимаемой должностью. По его мнению, в случае вынесения такого решения лишение депутатского мандата становится обязательным.

110. Вместе с тем, представитель Правительства указал на то, что лишение депутатского мандата невозможно, так как действующее законодательство Республики Молдова его не предусматривает.

111. В этом контексте, представитель Правительства отметил, что при даче толкования Конституционный суд может определить, что именно допускает Конституция, какие положения могут быть закреплены в законе, чтобы те соответствовали Конституции. В этом смысле, Конституционному суду надлежит указать на необходимость установления в законе исчерпывающего перечня оснований прекращения мандата и что этот перечень должен иметь под собой серьезную базу, чтобы не выходить за пределы конституционного поля, учитывая, что Конституция Республики Молдова допускает лишение мандата, но не предусматривает каких-либо критериев.

112. Что касается ситуаций, когда мандат прекращается по праву, по мнению представителя Правительства, не существует каких-либо международных стандартов, которые предусматривали бы необходимость формального вмешательства со стороны государственных властей. По мнению представителя Правительства, должна существовать четкая процедура, но не является обязательным, чтобы эта процедура включала Парламент или Конституционный суд. Если закон будет четко определять процедуру прекращения депутатского мандата, Правительство считает, что можно обойтись и без вмешательства Парламента. Тем не менее, принимая во внимание какую роль играет в демократическом государстве мандат депутата, следует избежать прекращения мандата по праву, даже если существуют убедительные доводы, без определенных формальных процедур, аналогично ситуации, когда Парламент принимает к сведению отставку депутата.

3. Оценка Конституционного суда

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

113. В предварительном порядке Конституционный суд отмечает, что, согласно ст.31 ч.(3) Закона о Конституционном суде, Конституционный суд решает исключительно вопросы права. Так, Конституционный суд рассмотрит вопрос несовместимости депутата как категорию права.

114. Статья 69 ч.(2) Конституции предусматривает прекращение депутатского мандата в следующих случаях:

- a) в день законного созыва нового состава Парламента;
- b) отставки;
- c) лишения мандата;
- d) несовместимости должностей;
- e) смерти.

115. Так, из конституционных норм следует, что досрочное прекращение депутатского мандата происходит в четырех случаях: отставки, лишения мандата, несовместимости или смерти.

116. Из статьи 69 ч.(2) Конституции ясно следует, что Высший закон определяет две разные ситуации прекращения депутатского мандата:

- (a) **лишения мандата**, когда необходимо вмешательство государственного органа;
- (b) **несовместимости** (кроме смерти и случаев лишения мандата), когда «лишение мандата» не является необходимым.

117. Конституционный суд отмечает, что, как следует из конституционной нормы, определение случаев принудительного прекращения мандата депутата является прерогативой Парламента, в том числе лишение мандата или несовместимость депутата, учитывая принципы и дух Конституции, демократические ценности и практику других государств в данной области. Конституционный суд учитывает тот факт, что до настоящего времени Парламентом не были приняты положения, которые устанавливали бы случаи лишения или прекращения по праву мандата депутата (гипотеза, допускаемая Конституцией, которая отличается от «лишения» мандата). Таким образом, не реализуются конституционные нормы.

118. В этом контексте, **Конституционный суд исходит из предпосылки, что норма должна быть истолкована в том смысле, в каком допускается ее применение, а не в смысле, в каком ее применение исключается.**

119. Таким образом, в отсутствие четких положений правила, присущие подобной практике, следует вывести так же из текста Конституции, применяя принцип «минимального полезного действия».

120. Конституционный суд считает, что в отсутствие четких положений правила, касающиеся принудительного прекращения депутатского мандата, следует вывести из тех, которые применяются при избрании на должность, с учетом того, что, по логике свободного представительства, мандат депутата не может быть отозван, избиратели не могут повлиять на его досрочное прекращение.

121. Ст.70 ч.(1) Конституции в качестве принципа предусматривает несовместимость положения депутата с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности. Этот перечень не является исчерпывающим. Часть (2) данной статьи гласит, что иные условия несовместимости устанавливаются органическим законом.

122. Развивая положения ст.70 Конституции, ст.3 Закона №39-ХІІІ от 7 апреля 1994 года о статусе депутата Парламента конкретизирует должности, несовместимые с депутатским мандатом, но не предусматривает другие случаи несовместимости.

123. С другой стороны, ст.69 ч.(1) Конституции предусматривает, что депутаты приступают к исполнению мандата при условии его признания.

124. В этом смысле, ст.62 Конституции предусматривает, что **Конституционный суд по предложению Центральной избирательной комиссии принимает решение:**

- (1) о признании мандатов депутатов;
- (2) в случае нарушения законодательства о выборах, о непризнании их.

125. Таким образом, решающим условием для осуществления депутатского мандата является его признание. В то же время, нормы Конституции не ограничивают во времени возможность «непризнания» мандата «в случае нарушения законодательства о выборах».

126. Статья 38 ч.(3) Конституции предусматривает, что:

«Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, **в соответствии с законом.**»

127. В этом смысле, в соответствии с положениями ст.13 ч.(2) Кодекса о выборах – органического закона – не могут быть избранными:

- а) военнослужащие срочной службы;
- б) лица, которые не имеют права избирать: лица, не достигшие на день выборов 18-летнего возраста; лица, лишённые этого права в установленном законом порядке, лица, признанные недееспособными вступившим в законную силу решением судебной инстанции;
- в) лица, осуждённые к лишению свободы окончательным судебным решением и отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также имеющие непогашенную судимость за совершение **умышленных преступлений;**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

d) лица, лишенные права занимать ответственные должности окончательным судебным решением.

128. Анализируя эти ограничения, Конституционный суд учитывает их целесообразность. Положения ст.13 ч.(2) Кодекса о выборах предусматривают ситуации неизбираемости, которые влияют на признание депутатского мандата. Нарушение этих условий приводит к полной недействительности, являясь непреодолимыми. Условия избираемости должны соблюдаться как до выборов, так и в течение исполнения мандата. Предусмотренные для кандидатов, эти ограничения с тем большим основанием должны соблюдаться теми, кто избраны на депутатскую должность.

129. В отсутствие четких законодательных положений, *mutatis mutandis*, нарушение условий избираемости после признания мандата является основанием для полной несовместимости со статусом депутата Парламента, в этом случае мандат прекращается по праву по причинам, вытекающим из основных требований, характерных для конституционного принципа верховенства права.

130. Неизбираемость – это непреодолимое препятствие для выставления кандидатуры на выборах.

131. Установленные или возникшие в течение исполнения мандата, условия неизбираемости, *mutatis mutandis*, следует рассматривать как основания для несовместимости со статусом депутата.

132. Последствия нарушения принципа неизбираемости не могут быть устранены в течение исполнения мандата, так как для мандата и участия в выборах они являются непреодолимым препятствием. Юридические последствия принципа неизбираемости состоят в признании недействительным избрания лица, не отвечающего требованиям выборности.

133. Таким образом, утрата/нарушение требований избираемости приводит к двум последствиям, которые зависят от момента выявления нарушения условий избираемости – до или после признания выборов действительными:

(1) Если неизбираемость устанавливается до признания выборов действительными и до истечения срока обжалования результатов выборов, мандат лица не подлежит признанию.

(2) Если неизбираемость устанавливается после признания выборов действительными и истечения срока обжалования результатов выборов, или в течение исполнения мандата обнаруживается одно из оснований неизбираемости, установленных Кодексом о выборах, в том числе осуждение окончательным и вступившим в законную силу судебным решением за совершение умышленных преступлений, лицо становится полностью несовместимым со статусом депутата Парламента, и его мандат прекращается по праву.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

134. Более того, вынесение окончательного и вступившего в законную силу судебного решения влечет за собой последствия *«ipso jure»*. Возможность его пересмотра Парламентом, который является исключительно политическим органом, недопустима и противоречит принципу верховенства права. Таким образом, решение судебной инстанции влечет за собой утрату депутатского мандата. В результате, Парламент объявляет об освобождении депутатского мандата.

135. Конституционный суд отмечает, что аналогичные положения содержатся в ст.81 ч.(3) Конституции: **«Президент отстраняется от должности по праву со дня вступления в законную силу обвинительного приговора.»**

136. В противном случае стало бы возможным занятие должности лицами, которые не отвечают требованиям выборности, а это противоречит принципам правового государства и парламентской демократии, закрепленные Преамбулой и ст.1 ч.(3) Конституции.

137. В этом контексте, Конституционный суд приводит свои суждения, изложенные в Постановлении №4 от 22 апреля 2013 года, в котором, касаясь правового государства, отметил следующее:

«67. Укрепление доверия к Парламенту, Президенту и Правительству, как основных государственных органов, символизирующих демократию, прямо взаимосвязано с эффективной реализацией принципа правового государства.»

68. В соответствии с основополагающим принципом правового государства, лица, занимающие руководящие должности, должны доказать, что отвечают высоким моральным требованиям. Более того, в случае, если обнаруживается, что это условие не выполняется, игнорирование этого факта и назначение/оставление на руководящие должности лиц, безупречность которых вызывает сомнение, означает пренебрежение принципами правового государства. Ведь правовое государство является конституционной ценностью, и охранять ее следует в полной мере.»

138. Что касается борьбы с коррупцией, Конституционный суд отмечает, что британский закон «Акт о представительстве народа» устанавливает, что акты коррупции влекут за собой либо неизбираемость, либо *a posteriori* утрату мандата.

139. Такие же выводы следует делать и в случае вынесения обвинительного приговора судебной инстанцией другого государства, так как судебные решения других государств, признанные и допущенные к исполнению на территории Республики Молдова, имеют те же юридические последствия, что и решения, принятые национальными судебными инстанциями. **Таким образом, мандат депутата, осужденного за совершение умышленных преступлений судебными инстанциями другого государства, прекращается по праву со дня вступления в законную силу постановления о признании обвинительного приговора.**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

140. Конституционный суд подчеркивает важность и необходимость четкого определения оснований и положений о прекращении мандата депутата, в формах и пределах, установленных Конституцией, в связи с чем вносит представление в Парламент.

141. Без того, чтобы стать ограничительным, перечень ситуаций прекращения по праву мандата депутата должен включать ситуации неизбираемости, установленные после признания выборов действительными, или в течение исполнения мандата, как основания для полной несовместимости.

Выводы:

142. Осуждение депутата за совершение умышленных преступлений и/или осуждение к тюремному заключению (лишению свободы) окончательным и вступившим в законную силу судебным решением, в том числе другого государства, влечет за собой не лишение депутатского мандата, а прекращение его по праву.

143. Конституционный суд напоминает, что толкование конституционных норм носит официальный и обязательный характер для всех субъектов правовых отношений (см. Постановление №33 от 10 октября 2013 года о толковании ст.140 Конституции).

Исходя из изложенного на основании ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, статей 6, 60, 61, 62 пункта а) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. По смыслу ст.70 ч.(3) Конституции, парламентская неприкосновенность не распространяется на депутата, осужденного окончательным и вступившим в законную силу судебным решением. С момента «привлечения к ответственности» защита неприкосновенности прекращается.

2. По смыслу ст.70 ч.(3) Конституции, парламентская неприкосновенность не распространяется на депутата в рамках процедуры признания национальными судебными инстанциями окончательного обвинительного решения, вынесенного судебными инстанциями другого государства.

3. По смыслу ст.1 ч.(3), ст.38 ч.(2), ст.69 ч.(1) и ст.70 ч.(2) Конституции, в случае осуждения за совершение умышленных преступлений и/или осуждения к тюремному заключению (лишению свободы) окончательным и вступившим в законную силу судебным решением, независимо от того, было ли оно принято до или после

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТ.1, СТ.69 И СТ.70 КОНСТИТУЦИИ
(НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ И ПРЕКРАЩЕНИЕ МАНДАТА ДЕПУТАТА)

признания мандата, депутат находится в положении неизбираемости и становится несовместимым со статусом депутата.

4. По смыслу ст.1 ч.(3), ст.38 ч.(2), ст.69 и ст.70 ч.(2) Конституции, лицо, неизбираемость которого была доказана после признания выборов действительными и по истечении срока обжалования результатов выборов, или которое в течение мандата находится в одном из положений неизбираемости, предусмотренных Кодексом о выборах, является несовместимым со статусом депутата Парламента, а его мандат прекращается по праву.

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

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

*Кишинэу, 20 января 2015 года
ПКС №2
Дело №66/2014*