



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**Указа Президента Республики Молдова № 1877-VII от 21 декабря
2015 об утверждении кандидата на должность Премьер-министра**

(Обращение № 59а/2015)

**КИШИНЭУ,
29 декабря 2015 года**

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Тудор ПАНЦЫРУ,
Виктор ПОПА, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Сорины Мунтяну,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 28 декабря 2015 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, которое представили в Конституционный суд 29 декабря 2015 года депутаты Парламента Виолета Иванов, Виктор Мындру, Галина Балмош, Александр Банников, Борис Головин, Анатолие Горилэ, Елена Гудумак, Корнелиу Михалаке, Петру Порческу, Артур Решетников, Серджиу Стати, Владимир Витюк, Игорь Время и Анатолие Загородный, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п.а) и п. б) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст.38 ч.(1) п.г) Кодекса конституционной юрисдикции, о толковании ст.98 ч.(1) Конституции Республики Молдова и контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года об утверждении кандидата на должность Премьер-министра.

2. Авторы обращения просят дать толкование положений ст.98 ч.(1) Конституции в следующих аспектах:

«1. В каком смысле следует понимать синтагму *«после консультаций с парламентскими фракциями»*?

2. Обладает ли глава государства **дискреционным** правом для выдвижения кандидата на должность Премьер-министра вне зависимости от наличия или отсутствия парламентского большинства?

3. Обязан ли глава государства в ходе проведения консультаций считаться с существованием **парламентского большинства**, готового поддержать кандидата на должность Премьер-министра?

4. Обязан ли Президент проводить консультации не только с фракциями, но и с **парламентскими группами неприсоединившихся депутатов?»**

3. 29 декабря 2015 года, в соответствии со ст.31 ч.(3) Кодекса конституционной юрисдикции, авторы обращения (Владимир Витюк, Петру Порческу, Галина Балмош, Борис Головин и Виктор Мындру) дополнили объект обращения новыми основаниями, затребовав разъяснить значение понятия «*выдвигает*», используемого в ст.98 ч.(1) Конституции:

«5. Обязан ли Президент Республики Молдова выдвигать кандидатуру или одну из кандидатур, предложенных в ходе проведения консультаций **мажоритарной парламентской фракцией (фракциями) [партией, у которой наибольшее количество депутатских мандатов** – уточнение автора, сделанное в публичном заседании], которая считается, что получит вотум доверия?»

4. В этом контексте, авторы обращения считают, что изданный Президентом Республики Молдова не посоветовавшись со всеми парламентскими фракциями Указ №1877 от 21 декабря 2015 года о выдвижении кандидатуры, которую не предложили опрошенные фракции, противоречит ст.6, ст.60, ст.77 ч.(2) и ст.98 ч.(1) Конституции.

5. Определением Конституционного суда от 28 декабря 2015 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым. Вместе с тем, Конституционный суд отклонил запрос о приостановлении действия Указа Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года об утверждении кандидата на должность Премьер-министра в пользу рассмотрения обращения в срочном порядке, до того, как должно состояться заседание Парламента с повесткой об инвеституре Правительства.

6. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнения Парламента и Президента Республики Молдова.

7. На открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение поддержал представитель авторов обращения, Эдуард Рэдукан. Парламент был представлен начальником общего юридического управления Секретариата Парламента, Ионом Крянгэ. Со стороны Президента Республики Молдова присутствовали Валентин Цымбалюк, советник по юридическим вопросам и институциональным связям, представитель Президента по связям с Парламентом и Правительством, и Александру Охотников, начальник общего юридического управления Аппарата Президента Республики Молдова.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

8. Постановлением №181 от 29 октября 2015 года Парламент принял резолюцию о выражении вотума недоверия Правительству Республики Молдова, в результате чего Правительство сложило свои полномочия.

9. Указом Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года кандидатом на должность Премьер-министра был утвержден Ион Стурза, с поручением разработать и представить Парламенту на рассмотрение программу деятельности и состав Правительства.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

10. 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.»

Статья 2

Суверенитет и государственная власть

«(1) Национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией.

(2) Ни одно частное лицо, ни одна часть народа, ни одна социальная группа, ни одна политическая партия или иное общественное объединение не могут осуществлять государственную власть от своего имени. Узурпация государственной власти является тягчайшим преступлением против народа.»

Статья 5

Демократия и политический плюрализм

«(1) Демократия в Республике Молдова осуществляется в условиях политического плюрализма, несовместимого с диктатурой и тоталитаризмом.»

Статья 7

Конституция – высший закон

«Конституция Республики Молдова является ее высшим законом. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.»

Статья 60

Парламент – высший представительный и законодательный орган

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ
МОЛДОВА №1877/2015 ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КАНДИДАТА НА ДОЛЖНОСТЬ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

- «(1) Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства.
(2) Парламент состоит из 101 депутата.»

Статья 77

Президент Республики Молдова – глава государства

- «(1) Президент Республики Молдова является главой государства.
(2) Президент Республики Молдова представляет государство и является гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны.»

Статья 78

Выборы Президента

- «(1) Президент Республики Молдова избирается Парламентом тайным голосованием.»

Статья 98

Инвеститура

- «(1) После консультаций с парламентскими фракциями Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность Премьер-министра.

[...]

- (3) Программа деятельности и состав Правительства обсуждаются на заседании Парламента. Парламент выражает вотум доверия Правительству большинством голосов избранных депутатов. [...]

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

Статья 146

Выдвижение кандидата на должность премьер-министра

- «(1) После консультаций с парламентским большинством Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность премьер-министра. [...]

ВОПРОСЫ ПРАВА

12. Из содержания обращения, Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается условий осуществления полномочия Президента Республики Молдова по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра. Одновременно, запрашивается осуществление конституционного контроля выдвижения Иона Стурзы кандидатом на должность Премьер-министра.

13. Таким образом, обращение относится к ряду взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как демократия,

представительный мандат и взаимоотношения Парламента и Президента по назначению нового Премьера.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

14. В определении от 28 декабря 2015 года Конституционный суд отметил, 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, обращение о толковании Конституции относится к компетенции Конституционного суда.

15. На основании ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде и ст.4 ч.(1) п.а) Кодекса конституционной юрисдикции, обращение о контроле конституционности указов Президента Республики Молдова также входит в сферу компетенции Конституционного суда.

16. 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.

17. Конституционный суд отмечает, что ранее дал толкование ст.98 Конституции в Постановлении №16 от 24 апреля 2000 года о толковании некоторых положений ст.73, ст.82, ст.86, ст.94, ст.98, ст.100 и ст.101 Конституции Республики Молдова.

18. Конституционный суд подчеркивает, что вопросы, затронутые в обращении, ранее не составили предмет толкования в Конституционном суде.

19. Также, Конституционный суд отмечает, что Законом №1115-XIV от 5 июля 2000 года Парламент внес изменения в Конституцию Республики Молдова, в том числе в ст.98.

20. Конституционный суд установил, что авторы обращения просят разъяснить смысл ст.98 ч.(1) Конституции и осуществить, в свете данного толкования, конституционный контроль указа Президента.

21. Конституционный суд напоминает, что **в каждом случае, когда запрашивается осуществление конституционного контроля правовых актов одновременно с толкованием конституционных норм, конституционный контроль включает, безусловно, и толкование данных норм.**

22. При этих обстоятельствах и на основании ст.6 ч.(2) Кодекса конституционной юрисдикции Конституционный суд отмечает, что в рассматриваемом случае запрос о конституционном контроле охватывает собой и запрос о толковании конституционных норм.

23. 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 нормами и что он обладает компетенцией высказываться по вопросу конституционности Указа Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года.

24. Таким образом, далее Конституционный суд рассмотрит обращение по существу. Поставленные перед Судом два вопроса взаимосвязаны. Принимая во внимание, что разъяснения, связанные с условиями осуществления полномочия Президента по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра, влияют на выводы о конституционности оспариваемого акта, некоторые аспекты будут рассматриваться вместе.

25. Для уяснения соответствия оспариваемых положений конституционным нормам, Конституционный суд будет исходить, в частности, из положений ст.78, ст.98 ч.(1) и ч.(3) Конституции, из своей предыдущей практики, а также из принципов международного права, используя все методы правового толкования.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ В СОЧЕТАНИИ СО СТ.98 Ч.(3) И СТ.78 Ч.(1)

26. По мнению авторов обращения, оспариваемый акт был принят при нарушении ст.98 ч.(1) Конституции, согласно которой:

«(1) После консультаций с парламентскими фракциями Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность Премьер-министра.»

1. Аргументы авторов обращения

27. Авторы обращения утверждают, что в парламентской республике консультации Президента с парламентскими фракциями по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра являются обязательными и не могут носить формальный характер.

28. На их взгляд, если отдельные парламентские фракции приходят к консенсусу по созданию парламентского большинства для выражения вотума доверия Правительству и по кандидатуре на должность Премьер-министра, Президент обязан выдвигать предложенную ему кандидатуру, на основании ст.98 ч.(1) Конституции. Пренебрежение волей парламентского большинства может спровоцировать преднамеренный конфликт между

Парламентом и Президентом, привести неизбежно к роспуску Парламента и досрочным выборам.

29. Они считают, что Президент может выдвинуть кандидатуру Премьер-министра по своему смотрению только в том случае, если в ходе консультаций обнаруживает, что между парламентскими фракциями существуют непреодолимые политические разногласия, и они неспособны прийти к соглашению по вопросу формирования Правительства.

30. Тем не менее, и в этом случае, считают авторы обращения, Президент обязан выдвигать предложенную парламентскими фракциями кандидатуру, чтобы не создавать по его вине институциональные препятствия.

31. По их мнению, Президент Республики Молдова должен выдвигать кандидатуру, предложенную политической партией или коалицией, которая **обладает наибольшим количеством депутатских мандатов.**

32. В этой связи, они считают, что Президент обязан проводить консультации со всеми парламентскими группами, в том числе с независимыми депутатами.

33. Авторы обращения рассказывают, что в ноябре и декабре 2015 года Президент Республики Молдова провел ряд консультаций с парламентскими фракциями по вопросу выдвижения кандидатуры Премьер-министра. Однако, с ними, 14 депутатами Парламента, бывшими членами фракции Партии Коммунистов Республики Молдова (далее – ПКРМ), по этому вопросу не посоветовались ни до, ни после ухода из фракции, хотя они заявили, что готовы участвовать в создании парламентского большинства, способного назначить Правительство. В поддержку своих аргументов авторы обращения указали, что об уходе из фракции ПКРМ они объявили 21 декабря 2015 года, в девять часов утра. В 14.00 того же дня Президент провел консультации с другими фракциями, а в 16.00 объявил, кто является кандидатом на должность Премьер-министра.

34. Они указали и на то, что кандидатура Иона Стурзы не была предложена фракциями, присутствовавшими во время консультаций с Президентом. Они считают, что поскольку Президент проигнорировал кандидатуры, предложенные парламентскими фракциями, приглашенными на совещание, «выдвижение» Иона Стурзы приобрело характер «назначения».

35. Следуя указанным суждениям, авторы обращения считают, что оспариваемый указ был издан с нарушением требований ст.98 ч.(1) Конституции, так как Президент не счел нужным обсудить с ними кандидатуру Премьер-министра и выдвинул ту кандидатуру, которую не поддерживают парламентские фракции.

2. Аргументы властей

36. В письменном мнении Президента Республики Молдова отмечается, что после принятия Парламентом 29 октября 2015 года резолюции о выражении вотума недоверия Правительству и его отставки Президент Республики Молдова провел неоднократные консультации с парламентскими фракциями, в том числе с фракцией ПКРМ (членами которой до 21 декабря 2015 года являлись и авторы обращения), с целью выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра.

37. Так, 9 ноября 2015 года фракция ПКРМ, которая включала и авторов обращения, участвовала в консультациях и публично объявила о своем решении поддерживать назначение технократического Правительства. Таким образом, группа из 14 депутатов, представивших обращение, приняла участие в обсуждении кандидатур в качестве членов парламентской фракции ПКРМ.

38. С другой стороны, представитель Президента отметил, что 21 декабря 2015 года, в день, когда произошло отделение от фракции и было обнародовано решение о выдвижении кандидата на должность Премьер-министра, 14 депутатов, покинувших фракцию ПКРМ, не выразили своего намерения участвовать в консультациях, в отличие от группы из 3 независимых депутатов. По мнению представителя Президента, если бы названные 14 депутатов проявили бы такой интерес, приглашение обязательно бы последовало. Он высказал мнение, что необходимо проводить консультации не только с фракциями, но и с группами депутатов.

39. Президент указал, что 21 декабря 2015 года в ходе консультаций парламентские фракции не пришли к общему мнению относительно кандидатуры на должность Премьер-министра и создания парламентского большинства. В этой ситуации, используя свое право, предоставленное ст.98 ч.(1) Конституции, и учитывая, что установленный Конституцией срок для назначения нового Правительства истекал, Президент издал Указ №1877-VII об утверждении Иона Стурзы кандидатом на должность Премьер-министра.

40. Парламент отметил, что предварительные консультации с парламентскими фракциями начались 6 ноября 2015 года и завершились 21 декабря 2015 года выдвижением кандидата на должность Премьер-министра.

41. Что касается 14 депутатов, покинувших фракцию ПКРМ, Парламент считает статус данной группы неопределенным. Согласно ст.4 ч.(11) Регламента Парламента: *«Любые изменения, произошедшие в составе парламентской фракции, доводятся до сведения*

Парламента на пленарном заседании.» В связи с тем, что не проводились пленарные заседания, решение об уходе 14 депутатов из фракции ПКРМ не было доведено до сведения Парламента.

42. Касательно процедуры проведения консультаций с парламентскими фракциями, Парламент отметил, что Президент обязан представить парламентским фракциям кандидатуру Премьер-министра до выдвижения, чтобы заручиться поддержкой парламентского большинства, или требовать от парламентских фракций, чтобы они предлагали других кандидатур, которых они готовы поддержать.

43. По мнению Парламента, кандидатура Премьер-министра должна обсуждаться всеми парламентскими фракциями. В случае, если парламентские фракции не составляют необходимое для выражения вотума доверия Правительству большинство, консультации со всеми депутатами, в том числе с независимыми депутатами, становятся обязательными, тем более, что по истечении времени их число в Парламенте может значительно увеличиться.

44. В этой связи, Парламент считает, что в случае невозможности формирования парламентского большинства, глава государства должен иметь в виду кандидатуру, способную стать объединительным фактором для создания парламентского большинства и назначения Правительства.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

3.1.1. Толкование Конституционного суда

45. Что касается формального и неформального пересмотра Конституции, Венецианская комиссия отметила:

«109. Формальная поправка - не единственная форма пересмотра Конституции, в некоторых системах даже не самая главная. Не принимая в расчет революционные или незаконные действия, два наиболее важных альтернативных способа законного пересмотра Конституции являются толкование суда и развитие неписанных политических соглашений, которые дополняют или опровергают написанный текст. То, как эти два способа работают в определенной конституционной системе, отражается на необходимости внесения официальной поправки.»

[Отчет о конституционной поправке, принятый Венецианской комиссией на 81-й пленарной сессии (CDL-AD(2010)001, 11-12 декабря 2009 года)]

46. По поводу судебного толкования Венецианская комиссия отметила следующее:

«110. Многие конституционные системы в избытке показывают, что возможны существенные поправки без изменения текста, при помощи толкования суда. Классическим примером является работа Верховного суда США, который усовершенствовал содержание Конституции от 1787 года, включающей только 27 формальных поправок. Хотя в Европе нет ни одного примера, чтобы суды выполняли такую весомую роль в пересмотре Конституции, в Европе есть суды, которые внесли существенный вклад в развитие конституций путем динамичного толкования и применения. Во-первых, речь идет о странах, где существуют «конституционные суды», которые в последние годы были созданы почти во всех странах Центральной и Восточной Европы.

[...]

112. Венецианская комиссия неоднократно высказывалась в пользу «конституционных судов», которые получили широкое распространение в Европе. Эта модель в целом открывает большие возможности для судебного толкования Конституции. Конституционные суды на законной основе могут способствовать развитию национальных конституционных систем.»

[Отчет о конституционной поправке, принятый Венецианской комиссией на 81-й пленарной сессии (CDL-AD(2010)001, 11-12 декабря 2009 года)]

47. Толкование конституционных норм органом конституционной юрисдикции, при помощи которого из Конституции можно вывести новые принципы, имеющие конституционное значение, - один из способов умножения конституционных норм.

48. В соответствии с п.б) ч.(1) ст.135 Конституции, прерогатива Конституционного суда предполагает установление **действительного и полного смысла конституционных норм**, которое может осуществляться путем текстуального и функционального толкования, в той мере, в какой его можно вывести из текста Конституции, с учетом **исходного характера нормы**, конкретных ситуаций, которые законодатель не мог предвидеть на момент разработки нормы, последующих норм (смежных или даже противоречивых), сложных ситуаций, в которых норма применяется, и т.д.

49. Конституционный суд определяет подлинный и полный смысл конституционных норм **в соотношении с другими конституционными нормами для обеспечения единства конституционной материи, целесообразности и функционирования учреждений, а также равновесия властей.**

50. Разные категории конституционных норм поднимают разнообразные вопросы и часто для толкования и применения нормы необходим неодинаковый подход.

51. В отличие от норм о правах человека, которые являются более общими и гибкими, правила институционального характера, предусматривающие особый порядок правления и компетенции, должны быть четкими, с тем, чтобы обеспечить политическую стабильность и предсказуемость.

52. Толкование этих правил сосредоточено на равновесие исполнительной, законодательной и судебной властей, установленных Конституцией, в свете европейских и международных демократических стандартов правового государства, а также общего конституционного достояния Европы в области форм правления, с учетом национальных особенностей.

3.1.2. Практика других государств по выдвижению кандидатуры Премьер-министра и формированию Правительства

53. В каждом обществе этот процесс имеет свои особенности, но, тем не менее, на него влияют следующие факторы:

- характер политической и конституционной системы;
- форма правления;
- место, роль, полномочия и прерогативы других государственных органов в политической системе, в частности, Парламента и главы государства.

54. В демократических обществах существуют разнообразные ситуации формирования Правительства, глава государства и Парламент выполняют разные роли в назначении Правительства.

55. В *парламентских республиках* законодательный орган играет важную роль при выдвижении главы и членов Правительства (Германия, Италия). Президент улаживает политические конфликты и представляет страну на внешнем уровне, не обладая исполнительными функциями.

56. В *полупрезидентских республиках* (Франция, Россия) главе государства отводится важная роль в формировании и деятельности Правительства, но это не означает, что Президент может игнорировать или нарушить волю законодательной власти. Президент предлагает Премьер-министра Парламенту и назначает министров по предложению Премьер-министра.

57. В странах с *президентской* формой правления (США) нет должности Премьер-министра, как функции главы Правительства, так и функции главы государства выполняются Президентом. В президентских республиках вся исполнительная власть находится в руках Президента (который избирается гражданами прямым голосованием), одновременно Президент является главой Правительства, он формирует и руководит Правительством, однако для предотвращения злоупотреблений его действия строго контролируются Парламентом.

58. Принцип, действующий в демократических государствах, независимо от формы правления, заключается в том, что Правительство выражает волю политического большинства в

Парламенте, и для правления должен заручиться поддержкой парламентского большинства.

59. Это демократическая практика, и свойственна она не только для парламентских республик. Во *Франции*, например, относительно выдвижения (назначения) Премьер-министра Конституция гласит следующее: «Президент Республики назначает Премьер-министра», без каких-либо консультаций или других ограничений. Теоретически Президент Франции может назначить Премьер-министром любого, или кого-то из своей партии, независимо от парламентского большинства. На практике Президент Франции никогда не нарушил волю парламентского большинства, даже тогда, когда большинство состояло из его противников, или, наоборот, у партии Президента было наибольшее количество депутатских мандатов, а две другие меньшие партии составляли парламентское большинство.

60. За последние 30 лет такое случилось три раза. Самый известный случай произошел в 1986 году, когда социалист Франсуа Миттеран назначил премьером своего противника Жака Ширака (впоследствии назначил Эдуарда Балладюра, а через несколько лет Президент Ширак назначил премьером социалиста Лионела Жоспена). В оправдание этой практики Президент Миттеран привел следующие аргументы конституционного характера:

«Почему у нас возможна совместная деятельность или сосуществование? О чем это говорит? *Когда есть новое, сформировавшееся 16 марта 1986 года большинство, Президент Республики подает в отставку или уступает («se detet ou se soumet»)*. В чем заключается моя роль? Почему меня выбрали французы? Несомненно, потому что в 1981 году мы были во главе мощного левого движения; потому что я был и остаюсь социалистом и потому, что люди хотят увидеть социалистов *за работой, но* и потому, что *Президент Республики сразу становится не просто представителем партии или части французского общества: он становится Президентом всех французов. И Конституция, которая является нашим высшим законом, обязывает Президента принять на себя определенную роль.*

Я буду краток: *прежде всего Президент Республики должен обеспечить – я должен обеспечить – преемственность государства и нормальное функционирование публичных властей, так гласит статья 5 нашей Конституции.* Невозможно обеспечить преемственность государства, если после выборов уходишь. Это является неприемлемым. *Обеспечить преемственность государства, это то, что я сделал 17 марта, когда объявил всем французам, что намерен обратиться к видному представителю нового большинства, что и сделал 18 марта.*

Во-вторых, Конституция, в статье 5, требует от меня, Президента Республики, быть гарантом национальной независимости и территориальной целостности. Это означает, что Президент играет выдающуюся роль, не исключительную, а именно выдающуюся роль в области внешних отношений и обороны, являясь главнокомандующим военных сил.

В завершение отмечу, что есть и третий пункт, который закреплен в преамбуле к Конституции, а также в статье 2: Президент должен обеспечить исполнение

фундаментальных принципов, на которых основывается неделимая, светская, демократическая и социальная Республика. **Я уважаю роль правительств и не буду вмешиваться, за исключением тех случаев, когда это станет необходимым в силу вышеперечисленных обязанностей.»**

[Интервью Миттерана (TF1, 29 марта 1987г.)]

61. В парламентских республиках, где Президент избирается Парламентом (Эстония, Германия, Греция, Италия, Латвия, Мальта, Венгрия), полномочия по выдвижению Премьер-министра и роспуску Парламента варьируют.

62. В *Венгрии* Конституция предусматривает, что Премьер-министр избирается Национальным собранием по предложению Президента республики (ст.16 ч.(3)). На практике Президент выдвигает Премьер-министром лидера политической партии, получившей большинство мест в Народном собрании Венгрии. Если ни одна из партий не обладает большинством мандатов, Президент предлагает лидеру самой крупной партии попытаться сформировать коалиционное Правительство. Таким образом, избрание членов партии в Парламент равносильно тому, что лидер этой партии станет Премьер-министром.

63. В *Греции* Конституция предусматривает, что Президент Республики назначает Премьер-министра, по предложению которого назначает и отзывает других членов Правительства и государственных секретарей. Премьер-министром становится лидер партии, обладающей абсолютным большинством мест в Парламенте. Если ни одна из партий не располагает абсолютным большинством мест в Парламенте, Президент Республики поручает лидеру партии, у которой относительное большинство, изучить возможность формирования Правительства, пользующегося доверием Парламента (ст.37).

64. В *Эстонии*, согласно Конституции, Президент Республики назначает кандидата в премьер-министры, которому Парламент открытым голосованием поручает формирование нового Правительства. Если кандидат в премьер-министры не сможет сформировать Правительство в установленных условиях и сроках, право выдвижения кандидата в премьер-министры переходит к Государственному Собранию (ст.89).

65. В *Латвии*, согласно Конституции, Кабинет министров составляется лицом, призванным для этого Президентом республики (ст.56). Для исполнения своих полномочий премьер-министру и министрам необходимо доверие Сейма и за свою деятельность они ответственны перед Сеймом (ст.59). С другой стороны, Президент Республики вправе возбудить вопрос о роспуске Сейма, в таком случае должно состояться народное голосование (ст.48).

66. В *Мальте*, согласно Конституции, Президент должен назначить премьер-министром члена Палаты представителей, который, по мнению Президента, наиболее способен привлечь поддержку большинства членов этой Палаты, и должен, действуя согласно совету премьер-министра, назначить других министров из числа членов Палаты представителей (ст.80).

67. В *Чехии* Президент Республики назначает председателя Правительства и, по его предложению, других членов Правительства и поручает им руководство министерствами или иными ведомствами. Если и в этом случае Палата депутатов не выразит доверия Правительству, Президент Республики назначает председателя Правительства по предложению председателя Палаты депутатов (ст.68).

68. В *Италии* Президент Республики назначает Председателя Совета министров и, по его предложению, министров (ст.92). На практике, заслушивает председателей обеих палат, делегатов парламентских групп и пожизненных сенаторов. Президент Республики может, заслушав председателей палат, распустить обе палаты или одну из них (ст.88).

69. В *Германии* Федеральный канцлер избирается без прений Бундестагом по предложению Федерального президента (ст.63).

70. Ни в одной из парламентских республик Президент, избранный парламентским большинством, не имеет права распускать Парламент на основании того, что абсолютное большинство депутатов не одобряет кандидатуру Премьер-министра, предложенную Президентом.

71. В Европейском Союзе нет ни одного примера, когда Правительство не может быть назначено из-за игнорирования Президентом воли парламентского большинства.

3.1.3. Форма правления

72. Форма правления указывает на порядок исполнения и проявления государственной власти, образования и функционирования государственных органов.

73. Что касается выбора формы правления, Венецианская комиссия неизменно указывала на необходимость наличия четких и предсказуемых правил, которые исключали бы политические конфликты:

«В связи с принятием впервые в середине 1990-х в большинстве стран Восточной и Центральной Европы новых конституций, во многих странах были позже внесены поправки для укрепления национальных парламентов. В этой связи, Комиссия неоднократно заявляла, что выбор между президентской и парламентской системы носит политический характер и каждое государство

должно сделать его самостоятельно. Тем не менее, избранная система должна быть как можно более ясной и не создавать условий для ненужных осложнений и политических конфликтов. В парламентской системе необходимо соблюдать основные требования, вытекающие из принципа разделения властей. И наоборот, если выбор падает на президентскую систему, должны быть выполнены определенные минимальные требования парламентского влияния и контроля.»

[Отчет о конституционной поправке, принятый Венецианской комиссией на 81-й пленарной сессии (CDL-AD(2010)001, 11-12 декабря 2009 года), § 143]

74. Относительно формы правления в Республике Молдова, Конституционный суд приводит свои выводы, изложенные в постановлениях, рассматривающих конституционную реформу от 2000 года:

«Согласно ст.1 ч.(2) Конституции, форма государственного правления – республика. Согласно правовой доктрине, порядок избрания главы государства определяет форму государственного правления: парламентскую или президентскую республику, и с точки зрения права, ставит главу государства на определенный уровень по отношению к Парламенту и в частности к народу.

В президентской республике глава государства избирается гражданами и, с точки зрения права, находится на том же уровне, что и Парламент, и располагает широкими полномочиями ввиду того, что они исходят от всей нации, от народа.

Для парламентской республики характерно избрание главы государства Парламентом и благодаря этому, с точки зрения права, положение главы государства ниже и подчинено Парламенту. [...]

В контексте изложенного Конституционный суд отмечает, что до 05.07.2000 года, согласно ст.78 Конституции, Президент Республики Молдова избирался гражданами и, с точки зрения представительства, занимал равную позицию с законодательным органом и обладал широкими полномочиями. Президент имел право инициировать пересмотр Конституции (ст.141 ч.(1) п.с)), выдвигать кандидатуру на должность Премьер-министра, не проводя консультации с парламентскими фракциями (ст.98 ч.(1)), принимать участие в заседаниях Правительства, председательствовать на заседаниях Правительства в котором участвовал, проводить консультации с Правительством по неотложным и особо важным вопросам (ст.83 Конституции) и т.д.

Второй период конституционного развития, согласно правовой доктрине, носит характер парламентской республики, в котором полномочия Президента страны были ограничены. Изменение формы государственного правления определяют иной юридический статус президентских указов и, соответственно, иные предметы (области) урегулирования.

Законом №1115-XIV от 05.07.2000 года законодатель изменил ст.78 Конституции и предоставил Парламенту прерогативу избирать Президента. В результате, с точки зрения права, положение главы государства по отношению к Парламенту стало ниже, в то же время Президент был лишен ряда прерогатив, перечисленных выше. [...]

Конституционный суд считает, что в парламентской республике, в которой статус главы государства ниже уровня статуса Парламента, Президент исполняет свою функцию гаранта суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны, руководствуясь конституционными нормами, закрепляющими полномочия Президента, и актами высшего представительного органа в соответствующих областях.»

[Постановления № 17 от 12 июля 2010 года и № 30 от 1 октября 2013 года]

75. Что касается юридического статуса Президента Республики Молдова, необходимо различить его полномочия до и после проведения конституционной реформы.

76. Отсюда Конституционный суд заключает, что при толковании ст.98 ч.(1) Конституции необходимо исходить из действующей в Республике Молдова парламентской формы правления. В этом смысле, любое толкование должно учитывать равновесие властей и институциональную структуру государства, а также конституционную обязанность государственных властей добросовестно и в духе лояльного взаимодействия выполнять вверенные им согласно Высшему закону полномочия.

3.2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела

77. Согласно ст.60 ч.(1) Конституции. Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова.

78. Ст.77 Конституции предусматривает, что Президент Республики Молдова представляет государство и является гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны.

79. Данная конституционная норма отводит главе государства двойную роль: 1) представлять государство и 2) быть гарантом суверенитета, национальной независимости, единства и территориальной целостности страны.

80. Исходя из логики конституционного строя в правовых государствах глава государства не выражает политическую волю, так как это неизбежно ведет к проявлению его субъективной, а значит, дискреционной воли.

81. В Постановлении №7 от 18 мая 2013 года Конституционный суд подчеркнул:

«106. В силу взаимного контроля властей в государстве, который основывается на систему «сдержек и противовесов», установление исполнительной власти невозможно без четкого выражения воли законодательной власти в лице Парламента, в процессе инвеституры Правительства. Согласно конституционным процедурам, Правительство, как представитель исполнительной власти, является общим творением законодателя в лице высшего представительного органа, которому народ доверил высшую

ценность – суверенитет и государственную власть (ст. 2 Конституции), и главы государства, гаранта суверенитета (ст. 77 Конституции).»

82. Конституционный суд отмечает, что из ст.98 Конституции следует, что при назначении Правительства Президент обязан взаимодействовать с Парламентом, оба публичных органа выполняют отведенную им Конституцией роль в процессе назначения Правительства.

3.2.1. Взаимоотношения Парламента и Президента в ходе формирования Правительства

83. Конституционный суд отмечает, что процесс формирования Правительства носит комплексный характер и включает несколько этапов:

- a) выдвижение кандидатуры Премьер-министра;
- b) составление программы деятельности Правительства и списка членов Правительства;
- c) выражение Парламентом вотума доверия;
- d) принесение присяги.

84. Конституционный суд отмечает, что ст.98 ч.(1) Конституции предусматривает исключительное право Президента выдвигать кандидатуру на должность Премьер-министра. При этом, Конституционный суд указывает на то, что, несмотря на исключительность, данное право не может быть дискреционным, поскольку Президент выдвигает кандидатуру Премьер-министра только после проведения консультаций с парламентскими фракциями.

85. Конституционный суд отмечает, что после выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра, согласно конституционным нормам, у Президента нет права выразить какие-либо сомнения по поводу состава Правительства, одобренного Парламентом, и его программы деятельности. С момента выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра Президент не несет политической или юридической ответственности за то, каким образом эта кандидатура добивается поддержки парламентского большинства.

86. С момента выдвижения кандидат на должность Премьер-министра может включить в состав Правительства любого, представляя его Парламенту. Это – право кандидата на должность Премьер-министра, и он может воспользоваться им, но при этом и ответственность за неудачу ложится на его плечи, если пленум Парламента отклоняет состав и программу деятельности Правительства, так как Парламент голосует за состав Правительства в целом, а не за каждого его члена в отдельности.

87. Если Парламент одобряет программу и состав Правительства, открывается путь к назначению Правительства, в которой Президент играет активную, но формальную и строго протокольного характера роль, которая сводится к изданию указа и принятию присяги.

88. Итак, **в процессе формирования и назначения Правительства голосование Парламента является существенным.** Правительство несет политическую ответственность только перед Парламентом, который может отправить его в отставку.

89. На основании вышеизложенного, проанализировав значение каждого из двух публичных властей при формировании Правительства, Конституционный суд заключает, что, по сравнению с ролью Президента, роль Парламента является решающей. В этом заключается суть парламентской формы правления.

3.2.2. Взаимоотношения Парламента и Президента при выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра

а) Проведение консультаций с парламентскими фракциями

90. Чтобы определить смысл «проведения консультаций» Президента с парламентскими фракциями, Конституционный суд рассмотрит значение данного института при выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра.

91. Конституционный суд отмечает, что целью консультаций является выявление политической поддержки со стороны депутатов конкретного лица, способного формировать Правительство и пользующегося доверием Парламента. При проведении консультаций имеет значение, чтобы будущий кандидат на должность Премьер-министра заручился политической поддержкой Парламента. Именно в этом ключе следует рассматривать консультации, к которым прибегает глава государства.

92. В тех же целях, Президент может самостоятельно решать, кого выдвинуть на должность Премьер-министра, и эта кандидатура может быть принята. И наоборот, кандидатура, предложенная Президентом, может быть отклонена партнерами по диалогу во время политических консультаций.

93. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что Президент не может подчинить себе партнеров по политическому диалогу. В этой роли Президент действует лишь как представитель государства, у кого есть право и обязанность проложить путь к диалогу и оценить волю и способность депутатов поддержать одного кандидата.

94. При выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра в результате консультаций, о которых идет речь в ст.98 Конституции, Президент должен проявить беспристрастность и политическую нейтральность, одинаковое отношение ко всем парламентским группам. У Президента нет конституционного права на проявление пренебрежения по отношению к парламентским группам.

95. При этом нельзя отрицать право Президента оценивать качества, компетентность, опыт и, по сути, способности лица, вовлеченного или нет в политике, руководить Правительством и заручиться политической поддержкой парламентского большинства на протяжении всей легислатуры Парламента, однако у него нет права, согласно Конституции, навязывать Парламенту какую-либо кандидатуру. Итак, в этом случае Президент действует исключительно как представитель государства, который значимостью и официальностью своей должности и своим авторитетом способствует установлению и сохранению равновесия между Парламентом и будущим Правительством.

b) Парламентские фракции и независимые, или неприсоединившиеся депутаты

96. Конституционный суд отмечает, что ряд конституционных норм содержат ссылки на парламентские фракции. Кроме ст. 98 ч. (1), ст. 64 ч. (3) Конституция предусматривает, что заместители Председателя избираются по представлению Председателя Парламента по согласованию с парламентскими фракциями. Также, согласно ст. 85 ч.(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.

97. При этом, конституционные нормы не определяют порядок образования, функционирования и прекращения существования указанных формирований.

98. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что согласно предписаниям Регламента парламентские фракции являются основной организационной формой политической деятельности парламентских партий в рамках Парламента, и образуются путем объединения депутатов, принявших участие в выборах по спискам одной политической партии, политического формирования, политического или избирательного альянса. По выполняемым функциям эти группы, фракции входят в организационную структуру Парламента на основе политической приверженности и являются рабочими органами Парламента.

99. В отсутствие конституционных норм об образовании и прекращении существования парламентских фракций, предписания Регламента Парламента о парламентских фракциях следует рассматривать в свете конституционных норм, касающихся статуса депутата, с точки зрения взаимоотношений депутата и парламентской фракции, или партии, членом которой является депутат.

100. Конституционный суд отмечает, что ст.68 Конституции определяет особенности парламентского мандата, а именно, что «при исполнении мандата депутаты находятся на службе у народа» и «всякий императивный мандат недействителен». Данная статья определяет без ограничений представительный мандат и является первичной для разъяснения конституционных отношений между депутатом и избирателями, и выдвинувшей его политической партией.

101. При толковании указанных конституционных норм, в Постановлении №8 от 19 июня 2012 года Конституционный суд установил следующее:

«34. По мнению Конституционного суда, депутатский мандат выражает отношения депутата со всем народом, которому он служит, а не только с избирателями, проголосовавшими за него, хотя последние пользуются своим правом быть представленными депутатом в силу его обязанности поддерживать связь с избирателями. Так, синтагма «находятся на службе у народа» из ст.68 ч.(1) Конституции означает, что с момента избрания и до момента прекращения мандата каждый депутат является представителем всего народа, и его обязанность состоит в служении общим интересам, интересам народа, а не только интересам своей партии. [...]

35. При определении этих интересов, выбор депутата является свободным, даже в том случае, когда он состоит в партии, которую представляет в Парламенте. В соответствии со ст.2 ч.(2) Конституции, ни одно частное лицо, ни одна часть народа, ни одна социальная группа, ни одна политическая партия или иное общественное объединение не могут осуществлять государственную власть от своего имени. В этом смысле, основополагающие принципы правового государства следует строго соблюдать, чтобы предотвратить попытки одной партии или нескольких партий, составляющих парламентское большинство, превратить своих «избранников» в «активистов партии» либо структуры центрального или местного публичного управления в центральные или местные «партийные органы». [...]

43. Таким образом, не являясь представителями лишь части населения, депутаты не могут быть защитниками интересов только отдельных групп, они обладают полной свободой исполнения мандата и не обязаны выполнять взятые до выборов на себя обязательства, или возможные требования избирателей, выдвигаемые на протяжении мандата. Выборные лица вправе не поддерживать партию или решения их группы в Парламенте. Более того, в случае, если депутат своим поведением наносит ей вред, он может быть исключен из партии или группы, в которой он состоит, но это не приводит к утрате депутатского мандата. Однако, это не означает, что после избрания депутат не должен выполнять взятые на себя обязательства и не подчиняться дисциплине голосования парламентской группы, в которой он состоит. [...]

47. В силу этих особенностей, депутат наделен специальным режимом защиты от давления избирателей и партии, при поддержке которой он вошел в Парламент.»

102. В Докладе № CDL-AD(2009)027 об императивном мандате и аналогичных практиках Венецианская комиссия отметила:

«[...] Венецианская комиссия неизменно утверждала, что утрата статуса представителя из-за изменения политической принадлежности противоречит принципу свободного и независимого мандата. Хотя цель, преследуемая этим видом мероприятий, может считаться в определенной мере оправданной, основной конституционный принцип, запрещающий императивный мандат, или другую аналогичную практику, которая лишает представителя его мандата, должен превалировать, как основа европейского демократического конституционализма».

103. В контексте изложенного, Конституционный суд подчеркивает, что, в силу представительного мандата, депутат, получивший мандат, по закону не обязан поддерживать свою партию или решения, принятые его фракцией в законодательном органе.

104. Таким образом, в свете конституционных принципов, не допускающих любую форму императивного мандата, депутату не воспрещается изменить политические взгляды и политическую принадлежность.

105. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что основным принципом парламентского процесса, который не часто встречается в национальных конституциях, но можно вывести путем толкования, является равное положение представителей Парламента. В этом смысле, Венецианская комиссия указала следующее:

«110. [...] Как уже отмечалось, Парламент состоит из выборных представителей, **которые являются главными юридическими лицами**, исходя из мысли, что все эти представители должны, в принципе, иметь одинаковые права и обязанности, вне зависимости от того, принадлежат они к правящей партии или оппозиции.

111. Принцип равенства отмечен в Резолюции № 1601 (2008) Парламентской Ассамблеи: **«Равное обращение к членам парламентов, как в качестве отдельных членов, так и в качестве членов политической группы, необходимо обеспечить в каждом аспекте исполнения мандата и деятельности Парламента»**. В свою очередь, Венецианская комиссия, а также Свод рекомендуемых норм в области политических партий, указывают на необходимость уважения принципа равенства.

112. В соответствии с законодательством ЕС, принцип равенства членов Европейского парламента был признан в судебном порядке общим судом, который в 2001 году постановил, что «условия, в которых наделенные демократическим путем депутатским мандатом члены должны исполнять свои полномочия, не могут зависеть от их принадлежности к политической группе в превышающей для достижения Парламентом законных целей степени через объединение в политических группах».

113. Принцип равенства депутатов может быть ограничен в меру, нормально необходимую для обеспечения эффективности, так как во многих случаях стало

бы невозможным принимать решения в собрании, где все члены имеют равные права процессуального участия. Следовательно, принцип равенства депутатов, как правило, дополняется принципом пропорционального представительства и участия в партийных группах.»

[Доклад о роли оппозиции в демократическом парламенте, принятый Венецианской комиссией на 84-й пленарной сессии (CDL-AD(2010)025, 15-16 октября 2010 года)]

106. Конституционный суд указывает на необходимость установления в ходе консультаций диалога со всеми парламентскими политическими партиями, поскольку только политические партии могут обеспечить равновесие и политическую стабильность.

107. Следуя указанным суждениям и учитывая принципы, изложенные в предыдущих постановлениях, Конституционный суд отмечает, что для исполнения конституционного права по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра Президент Республики Молдова, который избирается парламентским большинством, должен в ходе проведения консультаций с парламентскими фракциями заручиться как поддержкой парламентского большинства, так и конструктивным содействием со стороны оппозиционного меньшинства.

108. Таким образом, в конституционном значении, синтагма «проведение консультаций с парламентскими фракциями» распространяется и на группы неприсоединившихся депутатов, которые преследуют общие программные задачи и могут влиять на развитие общественно-политической жизни.

3.2.3. Принцип большинства

109. Статья 5 ч.(1) Конституции предусматривает, что демократия в Республике Молдова осуществляется в условиях политического плюрализма, несовместимого с диктатурой и тоталитаризмом.

110. Принцип большинства является основополагающим демократическим принципом. Решение принимается большинством и теми, которые представляют собой большую часть избирателей, вне зависимости от количества партий, составляющих это большинство, или от наличия более многочисленной (но миноритарной) партии по сравнению со всеми остальными партиями, образующими большинство. Игнорирование воли большинства характерна для диктатуры.

111. Согласно ст.98 Конституции:

«(1) После консультаций с парламентскими фракциями Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность Премьер-министра.

[...]

(3) Программа деятельности и состав Правительства обсуждаются на заседании Парламента. Парламент выражает вотум доверия Правительству **большинством голосов избранных депутатов.** [...]»

112. Конституционный суд обращает внимание, что ч. (3) ст. 98 Конституции указывает на необходимость существования парламентского большинства.

113. Бесспорно, только парламентское большинство может выразить доверие Премьер-министру, его программе и способно назначить Правительство. Отсюда и роль, которая отводится консультациям (см. §§ 91-97).

114. В этом контексте, Конституционный суд не может согласиться с выводом авторов обращения о том, что Президент Республики Молдова обязан выдвигать кандидатуру или одну из кандидатур, предложенных в ходе консультаций мажоритарной парламентской фракцией (фракциями) (*партией, у которой наибольшее количество депутатских мандатов*), которая считается, что получит вотум доверия Парламента. Конституционный суд ранее высказался по этому вопросу:

«выражение *«парламентское большинство»* означает **абсолютное большинство** избранных депутатов в Парламент, которые на основании конституционных положений могут выразить вотум доверия Правительству и премьер-министру, назначаемым Президентом Республики Молдова. (Постановление №21 от 2 июля 1998 года)»

115. Исходя из положений ч. (3) ст. 98, это число составляет **пятьдесят один депутат от общего количества избранных депутатов Парламента.**

116. Итак, на должность Премьер-министра следует выдвигать только ту кандидатуру, которую предлагает партия, или коалиция, составляющая парламентское большинство, будь эта кандидатура независимый депутат, лидер небольшой партии, лидер или просто член крупной партии, вне независимости от того, является ли он членом партии, у которой наибольшее количество депутатских мандатов (если депутаты от этой партии не составляют абсолютное большинство в Парламенте). Именно такая процедура выдвижения кандидатуры является конституционной и демократичной.

117. Следовательно, мнение о том, что Президент обладает дискреционным правом по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра лишено правовой логики и абсурдно, так как Президент не может навязать Парламенту кандидатуру Премьер-министра, что способно привести к искусственным институциональным конфликтам.

118. На основании вышеизложенного, Конституционный суд подчеркивает, что **не существует никаких конституционных и**

демократических оснований для того, чтобы Президент отказал в выдвижении на должность Премьер-министра кандидатуры, которую поддерживает парламентское большинство, несмотря на несогласие Президента.

119. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что, если ни одна из партий не располагает в Парламенте абсолютным большинством, Президент обязан выдвигать кандидатуру, пользующуюся поддержкой большинства, а не проводить консультации для проформы, даже если партия, которой симпатизирует Президент, не входит в состав парламентского большинства.

120. Итак, Президент выдвигает на должность Премьер-министра кандидатуру, отвечающую соответствующим требованиям и пользующуюся поддержкой парламентского большинства.

121. Если Правительство формируется вследствие парламентских выборов, Президент не может не признавать результаты голосования гражданами, для чего предпринимает следующий шаг: принимает к сведению официальные результаты выборов и одобряет кандидатуру, предложенную абсолютным парламентским большинством, доверяя ему формирование Правительства. Таким образом, либо политические силы образуют парламентское большинство, либо распускается Парламент и проводятся досрочные выборы.

122. В этом смысле, Конституционный суд исходит из предпосылки, что Президент ведет себя как субъект, который констатирует, а не трактует и меняет результаты выборов, будучи обязан, в соответствии с положениями специальной статьи, выдвигать кандидатуру Премьер-министра не по собственному усмотрению, а согласно воле избирателей, а именно выдвигать кандидатуру, предложенную партией или коалицией, которая располагает абсолютным большинством депутатских мандатов.

123. Противоположное толкование конституционных норм может наводить на мысль, что на деле граждане не осуществляют национальный суверенитет, их голос не имеет значения и Президент в любой момент может отрицать результаты выборов.

124. Аналогичным образом, если по прошествии определенного периода времени после выборов Правительство подает в отставку, а соотношение политических сил меняется, Президент обязан возобновить консультации с парламентскими фракциями для выявления парламентского большинства, способного назначить Правительство.

125. Конституционный суд считает, что это единственное верное решение, способное устранить угрозу институционального конфликта и прояснить полномочия Президента по выдвижению кандидатуры

Премьер-министра в условиях обеспечения верховенства Парламента как основного демократического института.

126. Конституционный суд подчеркивает, что Президент избирается парламентским большинством, что не позволяет ему не принимать во внимание возможность создания в Парламенте абсолютного большинства. Этот аргумент тем более нельзя не учитывать в условиях, когда отсутствие поддержки со стороны парламентского большинства кандидатуры, предложенной Президентом, влечет за собой санкцию роспуска Парламента Президентом (ст. 85 ч. (1) и ч. (2) Конституции).

127. Принцип парламентского большинства подтверждается и тем, что все обстоятельства, которые приводят к роспуску Парламента (невозможность формирования Правительства, принятия законов и избрания Президента), связаны с отсутствием большинства.

128. Конституционный суд считает важным подчеркнуть необходимость создания в условиях прозрачности парламентского большинства, с тем, чтобы избиратели могли знать политических субъектов, принявших на себя политическую ответственность за акт правления. По этим соображениям, парламентское большинство должно быть не только заявлено, но и **документально оформлено**, с указанием поименно депутатов, их готовности поддержать конкретную кандидатуру на должность Премьер-министра и официальным уведомлением Президента Республики Молдова. В этой связи, Конституционный суд вносит в Парламент представление для решения этих вопросов, с учетом суждений, изложенных в настоящем постановлении.

Выводы

129. Сравнивая законодательный орган, избираемый на всеобщих выборах, с Президентом, избираемым Парламентом, напрашивается вывод о вероятности назначения Парламентом покорного и послушного Правительства. В этой ситуации Президент играет важную роль. Он обязан следить за тем, чтобы у будущего Правительства была эффективная и продуманная структура, способная управлять страной на протяжении всего мандата. Своим авторитетом и представительностью Президент поддерживает формирование Правительства и назначает его только если у Правительства будет поддержка со стороны Парламента.

130. Итак, в случае создания абсолютного парламентского большинства Президент Республики Молдова **выдвигает кандидатуру, которую поддерживает это большинство.**

131. Только в случае невозможности **создания абсолютного парламентского большинства** Президент, посоветовавшись с парламентскими фракциями, обязан выдвигать кандидатуру Премьер-министра, несмотря на несогласие парламентских фракций с предложенной кандидатурой.

132. Осуществление Президентом именно таким образом своего права по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра, установленного ст.98 Конституции, способно сохранить в парламентской республике равновесие взаимоотношений Парламента и Президента на уровне, предусмотренном Конституцией. Конституционный суд считает, что в этом заключается смысл взаимодействия Парламента и Президента, который следует из ст.98 Конституции. Обе публичные власти, переплетением политических действий, способствуют формированию будущего Правительства. Действия Парламента основываются на подлинных политических критериях, которые косвенно выражают согласие граждан на формирование Правительства под руководством пользующегося доверием и поддержкой парламентского большинства будущего Премьер-министра.

3.3. Конституционность Указа №1877/2015

133. Конституционный суд отмечает, что в отсутствие парламентского большинства упущение Президента проводить консультации с фракцией или парламентской группой депутатов, или отказ некоторых фракций участвовать в консультациях или оказать поддержку определенной кандидатуре не может привести к признанию недействительным или отмене конституционного права Президента выдвигать кандидатуру Премьер-министра.

134. При этих обстоятельствах, несмотря на то, что отсутствие предварительных консультаций с некоторыми фракциями/группами парламентариев является упущением в процессе выдвижения кандидатуры на должность Премьер-министра, в рассматриваемом случае это не затрагивает сущность права депутатов фракции/группы на выражение своего отношения по предложенной Президентом Республики Молдова кандидатуре путем голосования в пленарном заседании Парламента.

135. Таким образом, в части, касающейся **конституционности Указа №1877-VII от 21 декабря 2015 года**, поскольку до издания указа в Парламенте не было сформировано абсолютное большинство, при выдвижении кандидатуры на должность Премьер-министра Президент действовал в соответствии со своими конституционными полномочиями, несмотря на то, что

предложенная им кандидатура не была одобрена некоторыми парламентскими фракциями.

На основании ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.6, ст.61, ст.62 п.а) и ст.68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПО С Т А Н О В Л Я Е Т:

1. *Считать необоснованным* обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года об утверждении кандидата на должность Премьер-министра.

2. *Признать конституционным* Указ Президента Республики Молдова №1877-VII от 21 декабря 2015 года об утверждении кандидата на должность Премьер-министра.

3. По смыслу ст.98 ч.(1) в соотношении со ст.98 ч.(3) и ст.78 ч.(1) Конституции:

а) полномочие Президента по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра является его конституционной обязанностью;

б) для осуществления конституционного полномочия по выдвижению кандидатуры на должность Премьер-министра, Президент Республики Молдова, который избирается парламентским большинством, обязан путем проведения консультаций с парламентскими фракциями заручиться как поддержкой парламентского большинства, так и возможным конструктивным содействием со стороны оппозиционного меньшинства:

- если **абсолютное парламентское большинство не сформировано**, Президент Республики Молдова, после проведения консультаций с парламентскими фракциями, обязан выдвигать кандидатуру на должность Премьер-министра, несмотря на несогласие парламентских фракций с предложенной им кандидатурой;

- **в случае создания абсолютного парламентского большинства** Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру, которую поддерживает сформированное **большинство**;

с) парламентское большинство должно быть не только заявлено, но и **документально оформлено**, с указанием поименно депутатов, их готовности поддержать конкретную кандидатуру на должность Премьер-министра и официальным уведомлением Президента Республики Молдова;

d) в конституционном смысле, синтагма «проведение консультаций с парламентскими фракциями» распространяется на группы независимых депутатов.

4. 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, 29 декабря 2015 года
ПКС № 32
Дело № 59а/2015