



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**о подтверждении результатов республиканского консультативного
референдума от 24 февраля 2019 года**

(Обращение № 47d/2019г.)

КИШИНЭУ

14 марта 2019 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Раиса АПОЛЬСКИЙ,
Аурел БЭЕШУ,
Корнелиу ГУРИН,
Артур РЕШЕТНИКОВ,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Марчела Лупу,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 4 марта 2019 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Центральной избирательной комиссии о подтверждении результатов республиканского консультативного референдума, состоявшегося 24 февраля 2019 года, представленное в Конституционный суд 4 марта 2019 года, на основании ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции, ст. 177 Кодекса о выборах, ст. 4 ч. (1) п. d) Закона о Конституционном суде, ст. 4 ч. (1) п. d) и ст. 38 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции.

2. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение поддержала председатель Центральной избирательной комиссии, Алина Руссу. Со стороны Парламента принял участие главный консультант службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего юридического управления Секретариата Парламента, Раду Раду.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

3. Парламент, в соответствии со ст. 2, ст. 66 п. b) и ст. 75 Конституции Республики Молдова, ст. 155, ст. 157 и ст. 162 Кодекса о выборах, принял 30 ноября 2018 года Постановление № 332 о проведении республиканского консультативного референдума в один день с парламентскими выборами, а именно 24 февраля 2019 года.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

4. Согласно ст. 2 Постановления Парламента, на республиканский консультативный референдум выносятся следующие вопросы чрезвычайной важности для общества: (1) Вы за сокращение числа депутатов Парламента со 101 до 61? (2) Вы за то, чтобы народ мог отзывать (отстранять) депутатов в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей?

5. Республиканский консультативный референдум состоялся 24 февраля 2019 года.

6. Центральная избирательная комиссия постановлениями № 2421 и № 2422 от 3 марта 2019 года утвердила протоколы о результатах республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года по вопросам, вынесенным на референдум, признав референдум состоявшимся. Постановлением № 2423 от того же числа Центральная избирательная комиссия утвердила отчет об организации и проведении республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года.

7. Центральная избирательная комиссия 4 марта 2019 года представила в Конституционный суд материалы по республиканскому консультативному референдуму для подтверждения его результатов.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

8. Применимые положения Конституции:

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.
[...]».

Статья 66

Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:
[...]
b) назначает референдумы;
[...]».

Статья 75

Референдум

«(1) Важнейшие вопросы жизни общества и государства выносятся на референдум.
(2) Постановления, принятые по итогам республиканского референдума, имеют высшую юридическую силу».

Статья 135

Полномочия [Конституционного суда]

«(1) Конституционный суд:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

[...]

d) подтверждает результаты республиканских референдумов;

[...]».

9. Применимые положения Кодекса о выборах, утвержденного
Законом № 1381 от 21 ноября 1997 года:

Статья 153

Республиканский референдум

«(1) Республиканский референдум проводится в целях реализации власти народа и обеспечения его непосредственного участия в руководстве и управлении государственными делами.

(2) Республиканский референдум проводится на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании в соответствии с Конституцией и положениями настоящего кодекса.

[...]».

Статья 154

Виды республиканских референдумов

«[...]

(4) На консультативный референдум выносятся вопросы общенационального значения в целях консультирования с общественностью по таким вопросам и последующего принятия компетентными органами публичной власти окончательных решений. Текст вопроса, вынесенного на консультативный референдум, должен быть составлен нейтрально, без двусмысленностей и подсказки ответа».

Статья 156

Ограничения по проведению республиканского референдума

«[...]

(2) Республиканский референдум также не может проводиться в течение 60 дней, предшествующих, и 60 дней, следующих за днем проведения парламентских, президентских и всеобщих местных выборов, если они не проводятся в тот же день. В один день не могут проводиться два республиканских референдума».

Статья 162

Назначение республиканского референдума

«(1) Дата республиканского референдума назначается Парламентом путем принятия постановления в случае возбуждения вопроса о проведении референдума гражданами или депутатами Парламента либо Президентом Республики Молдова путем принятия указа в случае возбуждения им самим вопроса о проведении референдума консультативного характера.

(2) Дата республиканского референдума назначается не позднее чем за 60 дней до дня его проведения».

Статья 177

Подтверждение результатов республиканского референдума

«(1) Постановление Центральной избирательной комиссии и протокол о результатах республиканского референдума представляются Конституционному суду.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

(2) Конституционный суд в десятидневный срок рассматривает документы, представленные Центральной избирательной комиссией, и путем принятия постановления подтверждает либо не подтверждает результаты республиканского референдума».

Статья 178

Принятие решения путем республиканского референдума, его
опубликование и вступление в силу

«(1) Решение считается принятым путем республиканского референдума, если за него проголосовало большинство граждан, принявших участие в референдуме. При вынесении на референдум конституционного закона, предусматривающего изменение положений о суверенном, независимом и унитарном характере государства, а также о его постоянном нейтралитете, закон считается утвержденным, если за него проголосовало не менее половины общего числа лиц, включенных в списки избирателей. Решение об отстранении от должности Президента Республики Молдова считается принятым путем республиканского референдума, если за него подано равное или большее количество голосов по сравнению с поданными при избрании Президента Республики Молдова, при условии, что за него проголосовало не менее половины избирателей, принявших участие в референдуме.
[...]

Статья 181

Несостоявшийся республиканский референдум

«Центральная избирательная комиссия признает республиканский референдум несостоявшимся, если в нем приняли участие менее одной трети от числа лиц, включенных в списки избирателей».

Статья 182

Недействительный республиканский референдум

«Конституционный суд может признать республиканский референдум недействительным в целом по республике или в определенных административно-территориальных единицах, если при проведении голосования или подсчете голосов были допущены грубые нарушения положений настоящего кодекса, повлиявшие на общие результаты референдума».

10. Применимые положения Закона № 317 от 13 декабря 1994 года о Конституционном суде:

Статья 4

Полномочия

«(1) Конституционный суд:

[...]

d) подтверждает результаты проведения республиканских референдумов;

[...]

ВОПРОСЫ ПРАВА

11. Конституционный суд отмечает, что в обращении запрашивается подтверждение результатов республиканского консультативного референдума, состоявшегося 24 февраля 2019 года.

А. КОМПЕТЕНЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

12. Согласно ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. d) Закона о Конституционном суде, ст. 4 ч. (1) п. d) и ст. 38 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, подтверждение результатов республиканских референдумов входит в компетенцию Конституционного суда.

13. Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 177 Кодекса о выборах, постановление Центральной избирательной комиссии и протокол о результатах республиканского референдума представляются Конституционному суду. Конституционный суд в десятидневный срок рассматривает документы, представленные Центральной избирательной комиссией, и путем принятия постановления подтверждает либо не подтверждает результаты республиканского референдума.

14. Конституционный суд отмечает, что в отличие от инициативы о пересмотре Конституции через референдум, когда Конституционный суд, согласно ст. 135 ч. (1) п. c) Конституции, рассматривает *a priori* содержание законопроекта о поправках в Конституцию и принимает соответствующее заключение, в случае проведения консультативного референдума он не обладает таким полномочием. Кроме того, Конституция либо положения закона не наделяют Конституционный суд полномочиями высказываться по содержанию вопросов, вынесенных на консультативный референдум, после его проведения. Возможен, на основании ст. 135 ч. (1) п. c) Конституции, и вариант вынесения негативного заключения по законопроекту об изменении Конституции, реализующему результаты консультативного референдума. Наряду с этим, на основании ст. 135 ч. (1) п. a) или п. g) Конституции, Конституционный суд может признавать неконституционным закон о внедрении результатов референдума, если закон противоречит Конституции.

15. Согласно ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции и ст. 182 Кодекса о выборах, Конституционный суд может признать результаты республиканского консультативного референдума недействительными только, если при проведении голосования или подсчете голосов были допущены нарушения, повлиявшие на результаты референдума.

16. Таким образом, исходя из представленных Центральной избирательной комиссией материалов, Конституционный суд анализирует, если назначенный на 24 февраля 2019 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

республиканский консультативный референдум проводился в соответствии с конституционными положениями и не были ли допущены нарушения, повлиявшие на результаты референдума.

**В. ПОДТВЕРЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА, СОСТОЯВШЕГОСЯ 24 ФЕВРАЛЯ
2019 ГОДА**

**1. Результаты, представленные Центральной избирательной
комиссией**

17. Согласно Постановлению Центральной избирательной комиссии № 2421 от 3 марта 2019 года: (1) по вопросу «Вы за сокращение числа депутатов Парламента со 101 до 61?» число избирателей, включенных в избирательные списки, составило 2 803 608 лиц, в голосовании приняли участие 1 144 261 избиратель, или 39,78%, то есть более 1/3 от числа лиц, включенных в списки избирателей; (2) по вопросу «Вы за то, чтобы народ мог отзывать (отстранять) депутатов в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей?» число избирателей, включенных в избирательные списки, составило 2 804 079 лиц, в голосовании приняли участие 1 143 397 избирателей, или 39,74%, то есть более 1/3 от числа лиц, включенных в списки избирателей. Таким образом, учитывая, что в республиканском референдуме от 24 февраля 2019 года приняло участие более 1/3 от числа лиц, включенных в списки избирателей, Центральная избирательная комиссия признала референдум состоявшимся.

18. Центральная избирательная комиссия Постановлением № 2422 от 3 марта 2019 утвердила протоколы о подведении итогов по вопросам, вынесенным на республиканский консультативный референдум от 24 февраля 2019 года.

19. При подведении итогов республиканского консультативного референдума Центральная избирательная комиссия установила, что: (1) на первый вопрос «Вы за сокращение числа депутатов Парламента со 101 до 61?» 744 529 проголосовавших граждан ответили «да», 266 188 ответили «нет»; (2) на второй вопрос «Вы за то, чтобы народ мог отзывать (отстранять) депутатов в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей?» 808 266 проголосовавших граждан ответили «да», 202 497 ответили «нет».

20. Постановлением № 2423 от 3 марта 2019 года Центральная избирательная комиссия утвердила отчет об организации и проведении республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года и вместе с постановлением и протоколами об итогах референдума представила их в Конституционный суд для подтверждения результатов референдума.

2. Жалобы, разрешенные избирательными органами и судебными инстанциями

21. В отчете Центральной избирательной комиссии отмечается, что жалоб на организацию или проведение республиканского консультативного референдума в избирательные органы не поступало.

22. Согласно ст. 72 ч. (3) Кодекса о выборах, жалобы на действия и постановления Центральной избирательной комиссии подаются без соблюдения предварительной процедуры в Апелляционную палату Кишинэу. Руководствуясь этими положениями, политическая партия «Casa Noastră – Moldova» (Наш дом – Молдова) обжаловала в административный суд постановление Центральной избирательной комиссии № 2159 от 26 января 2019 года, которым было отклонено ее заявление о регистрации партии в качестве участника республиканского консультативного референдума. Заявление партии, потребовавшей обязать Центральную избирательную комиссию зарегистрировать ее в качестве участника референдума, судебная инстанция признала необоснованным. При рассмотрении кассационной жалобы Высшая судебная палата подтвердила законность решения Центральной избирательной комиссии.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

23. Согласно ст. 2 ч. (1) Конституции, национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией.

24. Таким образом, Конституция соединяет правовой режим представительной демократии, предполагающей делегирование осуществления суверенитета высшему представительному органу – Парламенту, с непосредственным проявлением власти народа через референдум – прямой демократией. Если в первом случае народ участвует в осуществлении государственной власти, выбирая своих представителей, которые на протяжении исполнения мандата принимают решения от имени и во благо всего народа, то во втором случае, являясь носителем государственной власти, народ осуществляет суверенитет непосредственно, при помощи эффективного и четкого способа выявления воли граждан по особо значимым для общества вопросам.

25. Современная демократия, в целом, является представительной демократией. Тем не менее, большинство государств допускают определенные формы прямой демократии в своих конституционных системах.

26. Статья 75 ч. (1) Конституции Республики Молдова предусматривает, что важнейшие вопросы жизни общества и государства выносятся на референдум. В соответствии со ст. 72 ч. (3) п. б) Конституции, конституционные положения конкретизированы на уровне органического закона, будучи развиты и детализированы в Кодексе о выборах.

27. Так, согласно ст. 153 Кодекса о выборах, республиканский референдум проводится в целях реализации власти народа и обеспечения его непосредственного участия в руководстве и управлении государственными делами, а в зависимости от правового характера выносимых на референдум вопросов, согласно ст. 154 Кодекса, республиканские референдумы могут быть конституционными, законодательными, об отстранении от должности Президента Республики Молдова и консультативными. На консультативный референдум выносятся вопросы общенационального значения в целях консультирования с общественностью по таким вопросам.

28. Венецианская комиссия в п. 8 Свода рекомендуемых норм в области референдума CDL-AD(2007)008 указала, что по принципиальным вопросам или общесформулированным предложениям наиболее предпочтительным является консультативный референдум.

29. В предыдущей практике Конституционный суд отметил, что только конституционные и законодательные референдумы имеют обязательную юридическую силу. Консультативные референдумы не обладают такой силой. В случае организации консультативного референдума власти могут принять к сведению мнение народа по вопросу общенационального значения, но это не налагает на них каких-либо обязательств. Несмотря на то, что решения, принятые вследствие проведения консультативных референдумов, не имеют высшую юридическую силу, их результаты могут служить для властей в качестве основания для последующих политических решений (ПКС № 24 от 27 июля 2017 года, §§ 68, 69).

3.2. Подтверждение результатов республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года

30. Конституционный суд отмечает, что ст. 156 ч. (2) Кодекса о выборах допускает проведение республиканского референдума в один день с парламентскими выборами.

31. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что одновременное проведение нескольких видов выборов – обычная практика в европейских государствах, о чем свидетельствует множество примеров (можно привести в пример парламентские выборы в Шотландии и Уэльсе в 2011 г., которые проводились одновременно с референдумом Соединенного Королевства по вопросу альтернативного голосования, с

целью изменения избирательной системы на будущих парламентских выборах).

32. Целесообразность одновременного проведения парламентских выборов и референдума может быть оправдана необходимостью сокращения затрат, поскольку это дает возможность использовать те же списки избирателей, привлекать один раз необходимые человеческие ресурсы, вместо двух, агитационные материалы могут быть разосланы избирателям одним почтовым отправлением и др. Также, организация референдума одновременно с выборами может способствовать росту числа участников.

33. Конституционный суд допускает, что введение смешанной избирательной системы и одновременное проведение референдума могли усложнить задачу избирательных органов по обработке данных. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что Центральная избирательная комиссия, согласно отчету, приложила все необходимые усилия по обучению персонала (членов окружных избирательных советов и участковых избирательных бюро, регистраторов и операторов) для того, чтобы исключить все трудности, связанные с проведением выборов и референдума.

34. Конституционный суд отмечает, что результаты референдума зависят от совокупного выполнения двух требований: первое касается минимального количества участников, необходимого для признания референдума состоявшимся (законный кворум участия), и второе касается количества действительных голосов, определяющих результат референдума. Эти условия предусмотрены в ст. 181 и, соответственно, ст. 178 ч. (1) Кодекса о выборах. Согласно ст. 181, Центральная избирательная комиссия признает республиканский референдум несостоявшимся, если в нем приняли участие менее одной трети от числа лиц, включенных в списки избирателей. Согласно ст. 178 ч. (1) Кодекса о выборах, решение считается принятым путем республиканского референдума, если за него проголосовало большинство граждан, принявших участие в референдуме.

35. Из представленных Центральной избирательной комиссией данных следует, что требование о наличии кворума участия выполнено, а что касается результатов, большинство граждан, принявших участие в референдуме, ответили «да» на оба вопроса, вынесенные на референдум.

36. Согласно отчету Центральной избирательной комиссии, жалоб на организацию и проведение республиканского консультативного референдума в избирательные органы не поступало. Одну жалобу – об отклонении заявления о регистрации партии в качестве участника референдума – рассмотрели Апелляционная палата Кишинэу и Высшая судебная палата, которые признали законным отказ в регистрации.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ПОДТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО
КОНСУЛЬТАТИВНОГО РЕФЕРЕНДУМА ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2019 ГОДА

Конституционный суд не может не проявить уважение к выводу, к которому пришли эти судебные инстанции.

37. Из материалов, представленных Центральной избирательной комиссией, следует, что референдум проводился с соблюдением положений, предусмотренных законом, нарушений или происшествий, способных повлиять на результаты референдума, не было выявлено.

38. Исходя из вышеизложенного и принимая во внимание тот факт, что в Конституционный суд не было представлено ни одной жалобы на результаты республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года, Конституционный суд подтверждает результаты этого референдума.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 61, ст. 62 п. с) Кодекса конституционной юрисдикции и ст. 177 Кодекса о выборах,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Подтвердить* результаты республиканского консультативного референдума от 24 февраля 2019 года.

2. *Признать следующее:*

- из общего числа 2 803 608 лиц, включенных в основные списки избирателей, в голосовании приняли участие 1 144 261 избиратель (39,78%), из которых на вопрос «Вы за сокращение числа депутатов Парламента со 101 до 61?» 744 529 ответили «да», 266 188 ответили «нет»;

- из общего числа 2 804 079 лиц, включенных в основные списки избирателей, в голосовании приняли участие 1 143 397 избирателей (39,74%), из которых на вопрос «Вы за то, чтобы народ мог отзываться (отстранять) депутатов в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей?» 808 266 ответили «да», 202 497 ответили «нет».

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

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ

*Кишинэу, 14 марта 2019 года
ПКС № 5
Дело № 47d/2019г.*