



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений Закона № 64-XII от 31 мая 1990 года о
Правительстве в редакции законов № 107 и № 110 от 3 мая 2013
года и указов Президента Республики Молдова № 634-VII и № 635-
VII от 16 мая 2013 года и Постановления Правительства № 364 от
16 мая 2013 года**

(Обращение № 16а/2013)

КИШИНЭУ

18 мая 2013 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ, *судья-докладчик*
Тудор ПАНЦЫРУ,
Виктор ПОПА,
Петру РАЙЛЯН, *судьи*,
при участии Алены Балабан, секретаря судебного заседания,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 14 мая 2013 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутатов Парламента Республики Молдова Михай Гимпу и Валериу Мунтяну, представленное в Конституционный суд 14 мая 2013 года в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, о контроле конституционности Закона № 107 от 3 мая 2013 года о внесении изменения в статью 27¹ Закон о Правительстве № 64-ХП от 31 мая 1990 года и Закона № 110 от 3 мая 2013 года о внесении изменения и дополнения в Закон о Правительстве № 64-VII от 31 мая 1990 года.

2. Авторы обращения считают, что законы, принятые Парламентом 3 мая 2013 года, приравнивают Премьер-министра к временно исполняющему обязанности Премьер-министра, а отправленное в отставку Правительство – к полномочному Правительству, в нарушение положений ст. 98 и ст. 103 Конституции.

3. Определением Конституционного суда от 14 мая 2013 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. В пленарном заседании Конституционного суда, руководствуясь положениями ст. 31 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, авторы дополнили основания и объект обращения и запросили осуществить контроль конституционности указов Президента

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Республики Молдова от 16 мая 2013 года № 637-VII об освобождении господина Михаила Молдовану от должности заместителя Премьер-министра и № 635-VII об освобождении господина Анатолие Шалару от должности министра транспорта и дорожной инфраструктуры, а также Постановления Правительства № 364 от 16 мая 2013 года об освобождении от должности господина Иона Чебану (опубликованных в М.О. № 114 от 17 мая 2013 года), как изданных на основании неконституционных норм.

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд истребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства и Академии наук. Президент Республики Молдова, Правительство и Академия наук не представили письменные мнения.

6. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение было аргументировано депутатом Парламента, Валериу Мунтяну. Парламент был представлен начальником общего юридического управления Секретариата Парламента, Ионом Крянгэ. Президент Республики Молдова, извещенный о дате, времени и месте проведения заседания, не направил своего представителя. Правительство было представлено действующим министром правосудия, Олегом Ефрим.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

7. Постановлением № 28 от 5 марта 2013 года Парламент выразил вотум недоверия (приняв резолюцию о вотуме недоверия) Правительству Республики Молдова, руководимого Премьер-министром Владимиром Филат. Недоверие к Правительству выражено, главным образом, на основании подозрения в коррупции и других взаимосвязанных фактов.

8. Премьер-министр Владимир Филат 8 марта 2013 года представил Президенту Республики Молдова отставку Правительства.

9. В этот же день Президент подписал Указ № 534-VII, которым принял отставку Правительства. Тем же указом глава государства постановил, что до принесения присяги членами нового Правительства, отправленное в отставку Правительство будет исполнять только функции управления общественными делами.

10. Указом № 584-VII от 10 апреля 2013 года Президент Республики Молдова утвердил Владимира Филат кандидатом на должность Премьер-министра и поручил ему подготовку программы деятельности Правительства и формирование его состава и представить их Парламенту на рассмотрение.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

11. Постановлением № 4 от 22 апреля 2013 года Конституционный суд признал неконституционным утверждение Владимира Филат в качестве кандидата на должность Премьер-министра.

12. Указом № 606 от 23 апреля 2013 года Президент Республики Молдова назначил Юрие Лянкэ временно исполняющим обязанности Премьер-министра (действующего (отправленного в отставку) Правительства).

13. Парламент 3 мая 2013 года принял Закон № 107 о внесении изменений и дополнения в Закон о Правительстве № 64-ХП от 31 мая 1990 года. Данным законом часть 10 ст. 4 закона была признана утратившей силу и детально изложена в новой статье 7¹, предусматривающей «функции действующего (отправленного в отставку) Правительства».

14. Парламент 3 мая 2013 года принял, также, Закон № 110 о внесении изменения в статью 27¹ Закона о Правительстве № 64-ХП от 31 мая 1990 года, предусматривающей функции временно исполняющего обязанности Премьер-министра. Данным законом ст. 27¹ была изложена в новой редакции.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

1. Национальное законодательство

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

Статья 1

Государство Республика Молдова

«(1) Республика Молдова - суверенное и независимое, единое и неделимое государство.

(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 97

Структура

«Правительство состоит из Премьер-министра, первого заместителя и заместителей Премьер-министра, министров и других членов, определенных органическим законом.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Статья 98
Инвеститура

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

(2) В 15-дневный срок после выдвижения кандидат на должность Премьер-министра просит Парламент выразить вотум доверия программе деятельности и всему составу Правительства.

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

(4) На основании вотума доверия, выраженного Парламентом, Президент Республики Молдова назначает Правительство.

(5) Правительство осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова.

(6) В случае необходимости кадровых перестановок или вакансии должностей в Правительстве Президент Республики Молдова по предложению Премьер-министра освобождает от должности и назначает отдельных членов Правительства.»

Статья 100
Прекращение полномочий члена Правительства

«Полномочия члена Правительства прекращаются в случае отставки, освобождения от должности, несовместимости должностей или смерти.»

[Ст.100 изменена Законом N 1115-XIV от 05.07.2000]

Статья 101
Премьер-министр

«(1) Премьер-министр руководит Правительством и координирует деятельность его членов, уважая предоставленные им полномочия.

(2) В случае невозможности исполнения Премьер-министром своих обязанностей либо в случае его смерти Президент Республики Молдова назначает одного из членов Правительства временно исполняющим обязанности Премьер-министра до формирования нового Правительства. Временное исполнение обязанностей Премьер-министра прекращается, если Премьер-министр возобновляет работу в Правительстве.

(3) В случае отставки Премьер-министра уходит в отставку все Правительство.»

Статья 103
Прекращение полномочий

«(1) Правительство осуществляет свои полномочия до признания действительными выборов нового Парламента.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

(2) В случае выражения Парламентом вотума недоверия Правительству, отставки Премьер-министра или в случае, предусмотренном частью (1), Правительство до принесения присяги членами нового Правительства исполняет только функции управления общественными делами.»

16. Применимые положения Закона № 64-XII от 31 мая 1990 года о Правительстве (переопубликован: М.О., 2002 г., № 131-133, ст. 1018 от 26.09.2002 года, Вести №8/191 от 1990 г.):

Статья 1
Роль Правительства

«Правительство обеспечивает проведение внутренней и внешней политики государства, осуществляет общее руководство публичным управлением и несет ответственность перед Парламентом.

Отношения Правительства с Президентом Республики Молдова регламентируются Конституцией Республики Молдова.

При осуществлении своих полномочий Правительство руководствуется программой деятельности, одобренной Парламентом.»

Статья 3
Основные направления деятельности Правительства

«В соответствии со своими полномочиями Правительство:

1) создает условия для достижения и обеспечения экономического и политического суверенитета Молдовы;

2) разрабатывает концепцию социально-экономического развития республики, программу и механизм перехода к рыночной экономике;

3) обеспечивает свободу предпринимательства, разгосударствление, приватизацию, демонополизацию экономики и развитие рыночных отношений;

4) разрабатывает стратегию научно-технического развития, осуществляет национальную политику в области культуры, науки, техники, технологии; решает вопросы государственного регулирования научно-технического прогресса;

5) гарантирует всем субъектам собственности свободу хозяйственной деятельности, разнообразие форм собственности и их равноправие, проявляет заботу о сохранении собственности;

5¹) защищает национальные интересы в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности;

6) осуществляет экономическое сотрудничество с зарубежными странами в условиях развития договорных отношений, формирования рыночной инфраструктуры, общеевропейской и мировой интеграции;

6¹) обеспечивает защиту национальных интересов во внешнеэкономической деятельности, проводит политику свободного обмена, исходя из национальных интересов;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

- 8) формирует надежную систему социальной защиты населения, создает условия для повышения уровня жизни, удовлетворения культурных и духовных потребностей граждан республики;
- 9) проводит государственную политику в области охраны здоровья населения;
- 9¹) обеспечивает защиту прав потребителей посредством организации и координации государственного контроля и надзора за качеством продукции (работ, услуг);
- 10) обеспечивает рациональное использование и сохранность природных ресурсов, экологическую защиту населения и окружающей среды;
- 11) способствует развитию самостоятельности органов публичного управления на всех уровнях;
- 12) обеспечивает законность, соблюдение общественного порядка, прав и свобод граждан;
- 13) осуществляет политику национальной безопасности, руководит деятельностью по охране Республики Молдова;
- 14) обеспечивает соблюдение и исполнение законов, постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова;
- 15) осуществляет внешнюю политику в соответствии со своей компетенцией.»

Статья 4

Состав и порядок образования Правительства

«Правительство образуется в составе премьер-министра, первого заместителя, заместителей премьер-министра, министров и других членов, определенных законом.

Членами Правительства могут быть только лица, имеющие гражданство Республики Молдова и место жительства в стране.

Президент Республики Молдова после консультаций с парламентскими фракциями выдвигает кандидатуру на должность премьер-министра.

Кандидат на должность премьер-министра в 15-дневный срок после выдвижения просит Парламент выразить вотум доверия программе деятельности и всему составу Правительства.

Президент Республики Молдова на основании вотума доверия, выраженного Парламентом, назначает Правительство.

В течение трех дней со дня назначения Правительства премьер-министр, его заместители, каждый из министров и других членов Правительства приносят перед Президентом Республики Молдова присягу, текст которой предусмотрен частью (2) статьи 79 Конституции.

При обновлении Правительства или появлении в нем вакантных должностей Президент Республики Молдова по предложению премьер-министра освобождает от должности и назначает на должность отдельных членов Правительства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Правительство осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова и до признания действительными выборов нового Парламента. Члены Правительства, назначенные на должности согласно части седьмой, осуществляют свои полномочия после принесения присяги в том же порядке.

Члены Правительства подают в установленном законом порядке декларацию о доходах и имуществе.»

Статья 6 Отставка Правительства

«Правительство вправе подать в отставку по собственной инициативе.

Каждый член Правительства также имеет право подавать в отставку.

Отставка премьер-министра влечет за собой сложение полномочий Правительства в полном составе.

Заявление об отставке премьер-министра и Правительства в полном составе представляется Парламенту, который должен высказаться по нему.

Заявления об отставке отдельных членов Правительства представляются премьер-министру и доводятся до сведения Президента Республики Молдова.

Правительство подает в отставку в случаях:

- 1) выражения Парламентом недоверия Правительству в соответствии со статьями 106 и 106¹ Конституции;
- 2) отставки или смерти премьер-министра;
- 3) избрания нового Парламента (при созыве его первого заседания).»

Статья 7 Выражение вотума недоверия Правительству

«Парламент по предложению не менее одной четверти депутатов может выразить вотум недоверия Правительству.

Вотум недоверия Правительству выражается большинством голосов депутатов.»

Статья 7¹ Функции действующего (отправленного в отставку) Правительства

«В случае выражения вотума недоверия Парламентом, отставки премьер-министра или выборов нового Парламента действующее (отправленное в отставку) Правительство до принесения присяги членами нового Правительства исполняет только функции управления общественными делами.

Основные функции действующего (отправленного в отставку) Правительства:

- 1) обеспечение проведения в жизнь законов независимо от регулируемой ими области;
- 2) осуществление общего руководства и контроля за деятельностью центральных отраслевых органов;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

- 3) реализация программ экономического и социального развития страны;
- 4) обеспечение безопасности государства и его граждан, исполняя функции управления общественными делами;
- 5) осуществление любой деятельности по руководству и управлению делами, касающимися всего общества.

Во исполнение функций, установленных настоящей статьей, Правительство:

- 1) издает постановления и распоряжения в целях исполнения законов;
- 2) дает заключения на законодательные инициативы;
- 3) разрабатывает и представляет Парламенту на утверждение проект закона о государственном бюджете, представляет Парламенту законодательные инициативы по:
 - a) выполнению обязанностей, вытекающих из содержания законов и их заключительных положений, в пределах, установленных первичным законодательством;
 - b) обеспечению внутренней и внешней безопасности государства, поддержанию состояния законности, социальной, экономической, финансовой и политической стабильности и предотвращению последствий природных явлений и непредвиденных факторов, представляющих общественную опасность;
- 4) вправе подписывать международные соглашения, если их подписание необходимо для выполнения законов, принятых Парламентом Республики Молдова, и/или они необходимы для обеспечения внутренней и внешней безопасности государства, поддержания состояния законности, социальной, экономической, финансовой, политической стабильности и предотвращения последствий природных явлений и непредвиденных факторов, представляющих общественную опасность;
- 5) издает акты индивидуального характера для проведения кадровых перестановок.

В период отставки Правительство ограничено только в своем праве обеспечения реализации внешней политики и права законодательной инициативы в областях, требующих разработки и утверждения новых программ деятельности.»

Раздел II КОМПЕТЕНЦИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА

Статья 10

Общие вопросы компетенции Правительства

«Правительство в соответствии со своими полномочиями:

- 1) проводит в жизнь законы Республики Молдова, указы Президента Республики Молдова и осуществляет контроль за исполнением постановлений и ордеров Правительства;
- 2) определяет функции министерств, других центральных административных органов, иных подведомственных ему органов управления, обеспечивает

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

содержание центральных органов публичного управления в пределах финансовых средств, утвержденных для этого Парламентом;

3) координирует и контролирует деятельность органов местного публичного управления Республики Молдова;

4) осуществляет программы экономического и социального развития республики, создает условия для функционирования самоуправления;

5) руководит органами охраны территории, безопасности Республики Молдова и ее граждан;

6) обеспечивает реализацию внутренней и внешней политики Республики Молдова.»

Статья 20

Руководство министерствами Республики Молдова и другими органами на территории республики

Правительство:

1) осуществляет руководство работой, координирует и контролирует деятельность министерств, других центральных административных органов, государственных инспекций и правительственных комиссий и советов, других подведомственных ему органов;

2) утверждает положения о министерствах, других центральных административных органах, государственных инспекциях и правительственных комиссиях и советах;

2¹) назначает и освобождает от должности заместителей министров Республики Молдова. Вступление в должность нового министра влечет прекращение деятельности заместителя министра, за исключением случая его утверждения в соответствующей должности Правительством по предложению министра;

3) назначает и освобождает от должности руководителей и заместителей руководителей других подведомственных ему органов, утверждает и освобождает от исполнения обязанностей членов коллегий министерств Республики Молдова и других подведомственных ему органов.

Статья 27¹

Функции временно исполняющего обязанности премьер-министра

Временно исполняющий обязанности премьер-министра выполняет **те же функции**, что и премьер-министр, за исключением:

1) принятия постановления об отставке Правительства или премьер-министра;

2) формирования и представления состава Правительства.

В. Реакция международных организаций, членом которой является Республика Молдова, а также Европейского союза (членом которого Республика Молдова стремится стать)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

17. Заявление Верховного представителя Европейского Союза по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон и Европейского комиссара по вопросам расширения и политики добрососедства Штефан Фюле о последних событиях, происходивших в Республике Молдова:

«Мы с большой тревогой узнали о внесении изменений в Закон о Конституционном суде, которые позволяют освобождать от должности судей Конституционного суда в случае утраты «доверия» Парламента. Этот закон, а также ряд других важных законов, касающихся основных вопросов по обеспечению демократии в Молдове, были приняты с чрезмерной поспешностью, без соответствующей консультации с общественностью Молдовы или соблюдения европейских стандартов по конституционной реформе, в частности, Венецианской комиссии Совета Европы. В этом контексте, мы разделяем полностью тревогу Председателя Венецианской комиссии, выраженную в сегодняшнем заявлении.

Мы понимаем, что эти законы, в дополнение к мерам относительно судей Конституционного суда, предусматривают изменения, касающиеся Закона о выборах, избирательного порога для доступа партий в Парламент, полномочия временно исполняющего обязанности Премьер-министра освобождать от должности министров и начальников государственных учреждений, а также, изменения, касающиеся статуса Национального центра по борьбе с коррупцией. Это указывает на новый тревожный курс в принятии решений в Республике Молдова, что выражается и в других законодательных положениях, в которых государственные органы использованы в групповых интересах. Повторяем, что мы очень обеспокоены, поскольку эти меры, принятые без соответствующей подготовки и консультации, могут отразиться на независимость ключевых государственных органов и стать препятствием в развитии демократии и стабильности правового государства в Молдове.

Призываем политических лидеров Республики Молдова не упустить из виду долгосрочных последствий их решений, включая тех, которые направлены на реализацию устремлений Республики Молдова». (Брюссель, 3 мая 2013 года).

18. Заявление Генерального секретаря Совета Европы, господина Турбьёрна Ягланда:

«С тревогой слежу за происходившими в Молдове событиями. В последнее время Парламент Республики Молдова внес изменения в ряд важнейших законов, которые отражаются на функционирование политической системы страны. Внесены изменения в Закон о Конституционном суде, законодательство о выборах, деятельности Правительства и структур по внедрению законодательства, некоторые из них внесены повторно, без соответствующих консультаций. Эти изменения и порядок их принятия могут подорвать независимость и институциональное равновесие. Особое беспокойство вызывают недавние изменения, касающиеся Конституционного суда, потому, что они, кажется, противоречат Конституции Республики Молдова, а также, европейским стандартам о конституционном правосудии.

Призываю политических деятелей действовать с ответственностью. Ведь на карту поставлены последовательность и доверие к европейскому курсу страны.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Совет Европы продолжит поддерживать Республику Молдова, в том числе через Венецианскую комиссию, и оказать помощь стране в преодолении нынешних политических трудностей». (Страсбург, 6 мая 2013 года).

19. Заявление Председателя Парламентской ассамблеи Совета Европы, г. Жан-Клод Миньон:

«Свои недавние решения по насущным вопросам для функционирования демократии, как подчинение Конституции, независимость судебной власти, избирательная система, Парламент принял с большой поспешностью, не пытаясь найти более широкого консенсуса в Парламенте.

Призываю все политические силы страны отказаться от предвзятых и личных интересов и действовать сообща за европейское будущее страны и ее граждан. ПАСЕ готова способствовать упрощению диалога между различными политическими партиями, если они этого хотят». (Страсбург, 6 мая 2013 года).

ВОПРОСЫ ПРАВА

20. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что по сути обращение касается полномочий отправленного в отставку Правительства и временно исполняющего обязанности Премьер-министра. Также, в обращении истребуется осуществить контроль конституционности кадровых перестановок, производимых Правительством, сложившим полномочия, или по предложению временно исполняющего обязанности Премьер-министра.

21. Таким образом, обращение относится к совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, такие как правовое государство, разделение и взаимодействие властей, парламентаризм, эффективная деятельность Правительства, взаимоотношения Президента, Парламента и Правительства в контексте находящегося в отставке Правительства и временного исполнения обязанностей Премьер-министра.

А. КОМПЕТЕНЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

22. В соответствии со своим определением от 14 мая 2013 года (см. выше § 3), Конституционный суд отмечает, что, на основании ст. 135 ч. (1) п. б) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. б) Закона о Конституционном суде и ст. 4 ч. (1) п. б) Кодекса конституционной юрисдикции, обращение о контроле конституционности законов относится к компетенции Конституционного суда.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

23. Положения ст. 25 ч. (1) п. g) и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутатов Парламента правом обращения в Конституционный суд.

24. Конституционный суд отмечает, что согласно нормам законодательной техники положения о внесении изменений и дополнений включаются в основной акт и становятся его составной частью с даты вступления в силу. Последующие изменения и дополнения этих положений следует соотносить с основным актом.

25. В этом контексте, в целях обеспечения ясности и доступности постановлений Конституционного суда, Конституционный суд будет подвергать контролю конституционности ст. 7¹ и 27¹ Закона о Правительстве в редакции законов № 107 и № 110 от 3 мая 2013 года о внесении изменений и дополнений.

26. Согласно ст. 4 ч. (2) Закона о Конституционном суде, компетенция Конституционного суда определена Конституцией и не может быть оспорена ни одним из органов публичной власти.

27. Конституционный суд отмечает, что положения ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции наделяют Конституционный суд полномочием осуществлять контроль конституционности всех указов Президента, ордонансов и постановлений Правительства, независимо от того, имеют они нормативный или индивидуальный характер.

28. Ранее Конституционный суд установил, что административные акты индивидуального характера, принятые Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством в осуществление своих полномочий, предусмотренных конституционными или законодательными нормами, относящиеся к избранию, назначению и освобождению от публичных должностей государственных официальных лиц, являющихся выразителями особого общественного интереса, могут быть предметом контроля конституционности по запросу субъектов, обладающим этим правом.

29. В этом смысле, Конституционный суд в Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года о пересмотре Постановления № 16 от 28 мая 1998 года «О толковании ст. 20 Конституции Республики Молдова» в редакции Постановления № 39 от 9 июля 2001 года отметил, что

«[...] Акты, исходящие от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, относящиеся к государственным официальным лицам, являющихся выразителями особого общественного интереса, избранными или назначенными на определенный срок полномочий, могут быть объектом контроля конституционности на предмет **формы и процедуры принятия**. До утверждения Парламентом надлежащего законодательства Конституционный суд будет решать в каждом отдельном случае по поводу государственных официальных должностей особого общественного интереса. [...]»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

30. Конституционный суд напоминает, что, следуя этой логике, Постановлением № 29 от 21 декабря 2010 года о контроле конституционности Закона № 95 от 21 мая 2010 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты признал неконституционными положения, которыми, игнорируя выводы, изложенные в выше указанном Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года, Парламент исключил от контроля конституционности постановления Парламента, указы Президента Республики Молдова и постановления Правительства индивидуального характера, в результате чего, на основании ст. 135 Конституции, Конституционный суд решил осуществить юрисдикционный контроль данной категории актов.

31. Те же принципы Конституционный суд применил в Постановлении № 14 от 7 июля 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента № 83 от 21 апреля 2011 года о назначении Председателя Счетной палаты.

32. На основании ст. 25¹ ч. (1) п. 2) Закона о Конституционном суде и ст. 7¹ ч. (2) п. 2) Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд заключает, что контроль конституционности изданных Парламентом, Президентом Республики Молдова или Правительством актов индивидуального характера, которые касаются государственных официальных лиц, представляющих особые общественные и/или политические интересы, относятся к компетенции Конституционного суда.

33. В соответствии со ст. 6 ч. (2) Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд определяет самостоятельно пределы своей компетенции.

34. На основании ст. 6 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, при контроле конституционности оспариваемого акта Конституционный суд может принять решение и по другим нормативным актам, конституционность которых полностью или частично зависит от конституционности оспариваемого акта.

35. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что в рассматриваемом деле конституционность оспариваемых указов Президента Республики Молдова и постановления Правительства находится во взаимосвязи с конституционностью оспариваемых норм.

36. В связи с этим, Конституционный суд подчеркивает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого и для прекращения производства по делу в соответствии с положениями ст. 60 Кодекса конституционной юрисдикции. Конституционный суд отмечает, что обращение было представлено с соблюдением правовых норм и что он обладает компетенцией принимать решение по вопросу о конституционности ст.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

7¹ и ст. 27¹ Закона о Правительстве, указов Президента Республики Молдова № 634-VII, № 635-VII от 16 мая 2013 года и Постановления Правительства № 364 от 16 мая 2013 года. Таким образом, обращение будет рассмотрено далее по существу.

37. Чтобы уяснить вопросы, поднятые в обращении, Конституционный суд будет исходить, в частности, из преамбулы, ст. 1 ч. (3), ст. 6, ст. 98 и ст. 103 ч. (2) Конституции, из своей предыдущей практики, а также из принципов международного права, используя все методы правового толкования.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 98 И СТ. 103 Ч. (2) В СОЧЕТАНИИ СО СТ. 1 Ч. (3) И СТ. 6 КОНСТИТУЦИИ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ПОЛНОМОЧИЙ ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

38. По мнению авторов обращения, поскольку приравнивает временно исполняющего обязанности Премьер-министра к полномочному Премьер-министру, ст. 7¹ Закона о Правительстве противоречит ст. 98 Конституции, предусматривающей следующее:

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

(2) В 15-дневный срок после выдвижения кандидат на должность Премьер-министра просит Парламент выразить вотум доверия программе деятельности и всему составу Правительства.

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

(4) На основании вотума доверия, выраженного Парламентом, Президент Республики Молдова назначает Правительство.

(5) Правительство осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова.

(6) В случае необходимости кадровых перестановок или вакансии должностей в Правительстве Президент Республики Молдова по предложению Премьер-министра освобождает от должности и назначает отдельных членов Правительства.»

А. Аргументы авторов обращения

39. По мнению авторов обращения, роль Премьер-министра по руководству Правительством имеет особое значение, поэтому Конституция наделяет его отдельными исключительными прерогативами, каким является возбуждение процедуры освобождения министров от должности. Президент страны не вправе осуществлять

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

изменения в состав Правительства без предложения Премьер-министра.

40. Авторы обращения полагают, что временно исполняющий обязанности Премьер-министра сложившего полномочия Правительства обладает перед Парламентом меньшей легитимностью, чем временно исполняющий обязанности Премьер-министра полномочного Правительства. Следовательно, расширение полномочий временно исполняющего обязанности Премьер-министра, в сравнении с предыдущей редакцией данной статьи, противоречит логике института отставки Правительства и временно исполняющего обязанности Премьер-министра сложившего полномочия Правительства.

В. Аргументы властей

41. Представитель Парламента подчеркнул, что оспариваемые нормы были приняты во исполнение постановлений Конституционного суда № 18, № 48/1999 года, № 16 и № 21/2000 года.

42. Представители Парламента и Правительства считают обращение в этой части беспредметным, так как не существует положений закона для обсуждения.

43. По мнению представителя Правительства, с момента назначения, согласно Конституции, на должность временно исполняющего обязанности Премьер-министра член кабинета министров имеет те же полномочия, что и отправленный в отставку Премьер-министр.

С. Оценка Конституционного суда

1. Основные принципы

1.1. Правовое государство

44. В преамбуле и ст. 1 ч. (3) Конституция провозглашаются базовые элементы государства Республика Молдова, являющиеся высшими ценностями.

45. Правовое государство является кульминационной точкой в установлении конституционной политической системы. Это означает, что политика должна подчиняться правовой норме, уточняющей пределы ее действия. В силу естественной взаимосвязи государства и права, развитие публичной власти сопровождается развитием правовой системы.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

46. Правовое государство, по определению, предполагает обязательность уважения Конституции и законов, как предусматривает и ст. 7 Конституции.

47. Правовое государство является средством по установлению правопорядка, при котором немислимо признание и осуществление прав человека в абсолютной и дискреционной форме, а лишь в соотношении с соблюдением прав других лиц и общества в целом.

48. Положения ст. 1 ч. (3) Конституции закрепляют общий принцип, который лежит в основе государства, поэтому нельзя считать, что этот принцип был нарушен, кроме как в соотношении с иными конституционными положениями, имеющими значение в аспекте содержания ст. 1 ч. (3) Высшего закона.

49. Для эффективного функционирования правового государства, имеет особое значение разделение и взаимодействие властей, которые должны проявляться в духе норм конституционной лояльности, ведь лояльное поведение является продолжением принципа разделения и равновесия властей в государстве.

50. Ни один из правовых инструментов, предусмотренных Конституцией, не может лишиться эффективности, лишение его содержания определяет его иллюзорный характер и, как следствие, приводит к нарушению конституционного принципа правового государства.

1.2. Суверенитет и государственная власть

51. В Постановлении № 8 от 19 июня 2012 года о толковании ст. 68 ч. (1), (2) и ст. 69 ч. (2) Конституции Конституционный суд установил:

«17. [...] что в условиях правового государства политическая власть принадлежит народу. Если первые два определяющие элементы государства – территория и население – носят материально-объективный характер, третий существенный элемент – национальный суверенитет – имеет волевой, субъективный характер и означает, что право властвования принадлежит народу.

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

19. Если на референдуме форма управления народом государства проявляется непосредственно, то при осуществлении национального суверенитета через представительные органы выявляется не прямое, или представительное управление народа, означающее, что народ передает право управления уполномоченным властям, каковыми являются законодательная, исполнительная и судебная власти.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

20. Согласно ст.60 Конституции, Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства и состоит из 101 депутата.»

52. Конституционный суд отмечает, что в строгом юридическом значении государство является государственной организацией власти народа, институционализацией этой власти. Форма государственной власти народа отражает институциональный аспект его политической власти.

53. Основной функцией властей в государстве является выражение воли народа, как общеобязательная воля. Именно из этой функции следует исходить при определении функций власти, учреждений и организационных форм, необходимых для исполнения этих функций, взаимоотношений органов государственной власти и народа, взаимоотношений государственных органов.

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

1.3. Разделение и взаимодействие властей

55. Конституционный суд отмечает, что суть любого демократического управления составляет равновесие при распределении публичных функций, присущих любому органу, участвующему в акт правления. Это распределение прерогатив основывается на необходимости сохранения при осуществлении государственной власти институционального и социального равновесия через систему сдержек и противовесов. Подобную систему распределения государственной власти устанавливает принцип разделения и взаимодействия властей в государстве, закрепленный в ст. 6 Конституции.

56. В этом смысле, в Постановлении № 23 от 9 ноября 2011 года о толковании ст. 116 ч. (4) Конституции Конституционный суд установил:

«18. Вместе с тем, разделение властей не является жестким, абсолютным, так как это может привести к институциональному блокированию и неравновесию. Поэтому в институциональной архитектуре государства принцип разделения властей в государстве принимает форму разграничения независимых публичных органов (один от другого), с разными прерогативами (посредством которых осуществляется определенная деятельность), но и взаимодействия между властями, усиленного взаимным контролем.

19. Принцип институционального равновесия, известный ныне под названием «*checks and balances*» (что в переводе с английского языка означает «*система сдержек и противовесов*»), лежит в основе демократии и предполагает равновесие властей и их взаимный контроль, с тем, чтобы государственные

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

власти обладали примерно одинаковой силой, то есть, были уравновешенными, могли взаимно ограничивать друг друга, исключая тем самым возможность злоупотребления государственной властью.

20. Эта система сдержек и противовесов является непреложным, *sine qua non* условием современной демократии, препятствующим всемогуществу законодательной, исполнительной или судебной власти.»

2. Применение указанных принципов при рассмотрении настоящего дела

2.1. Статус временно исполняющего обязанности Премьер-министра

57. Ранее Конституционный суд высказался по правовому аспекту временного исполнения обязанностей, регламентированного Конституцией.

58. В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что в Постановлении № 18 от 03.08.2010 года о толковании ст. 80 ч. (4) Конституции Республики Молдова, касаясь временного исполнения обязанностей Президента Республики Молдова, установил следующее:

«Конституционный суд отмечает, что статус исполняющего обязанности Президента является **временным**, его основная должность, в зависимости от случая, либо Председатель Парламента, либо Премьер-министр. **Для исполнения обязанностей Президента он не располагает ни мандатом народа, ни мандатом Парламента.** В данном контексте отмечает также, что цель временного исполнения обязанностей Президента – **обеспечение непрерывности** осуществления полномочий главы государства, которые, в силу их особого характера, не допускают перерывов.

Конституционный суд подчеркивает, что конституционный законодатель установил **четкие положения** об избрании Президента Республики Молдова.

Так, согласно ст.78 ч.(1) и ч.(2) Конституции, Президент Республики Молдова избирается Парламентом тайным голосованием. Президентом Республики Молдова может быть избран гражданин, имеющий право избирать, достигший 40-летнего возраста, проживавший или проживающий на территории Республики Молдова не менее 10 лет и владеющий государственным языком.

Для лица, обеспечивающего временное исполнение обязанностей Президента Республики Молдова, Конституция не предусматривает подобных положений, что свидетельствует об ином статусе этого лица.

Ст.80 ч.(1) Конституции устанавливает, что Президент Республики Молдова избирается на четырехлетний срок и вступает в должность со дня принесения присяги. Таким образом, срок полномочий главы государства начинается со дня принесения присяги, после проведения выборов в условиях, предусмотренных в ст.78 ч.(1) – ч.(4) Конституции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Результаты выборов Президента Республики Молдова, согласно ст.79 Конституции, признаются действительными Конституционным судом. Кандидат, избрание которого признано действительным, приносит перед Парламентом и Конституционным судом присягу.

Данная процедура не применяется к временно исполняющему обязанности Президента Республики Молдова. Так, осуществление президентского мандата – это результат выражения воли Парламента, а временное исполнение обязанностей Президента обеспечивается на основании конституционных положений ст.91 в сочетании со ст.90 ч.(1).

Запрет на занятие одним и тем же лицом должности Президента Республики Молдова более двух сроков подряд, установленный в ст.80 ч.(4) Конституции, касается четкого смысла понятия срока полномочий, проистекающего из содержания ч.(1) и (2) ст.80 в сочетании с ч.(1) – ч.(4) ст.78 Конституции. **Данные конституционные нормы исключают приравнивание мандата Президента Республики Молдова к временному исполнению обязанностей Президента,** которым обеспечивается непрерывность осуществления полномочий главы государства, а не начинается новый президентский мандат.»

59. Рассуждая *mutatis mutandis*, Конституционный суд отмечает аналогичным образом, что статус исполняющего обязанности Премьер-министра является **временным** и установлен конституционным законодателем (1) «до формирования нового Правительства» (окончательная невозможность) или (2) до того, как «Премьер-министр возобновляет работу в Правительстве» (временная невозможность) [ст. 101 Конституции], занимаемая им основная должность является либо министр (заместитель премьера), либо другой член Правительства. **Он не обладает мандатом Парламента для исполнения должности Премьер-министра.** В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что временное исполнение обязанностей направлено на **обеспечение преемственности** осуществления полномочий Премьер-министра, которые, в силу их особого характера, не допускают прерывности.

60. Конституционный суд подчеркивает, что для назначения Премьер-министра конституционный законодатель установил **особые условия.**

61. Так, согласно ст. 98 ч. (1) ч. (2) Конституции, после консультаций с парламентскими фракциями Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность Премьер-министра. В 15-дневный срок после выдвижения кандидат на должность Премьер-министра просит Парламент выразить вотум доверия программе деятельности и всему составу Правительства. Программа деятельности и состав Правительства обсуждаются на заседании Парламента. Парламент выражает вотум доверия Правительству большинством голосов избранных депутатов (ч. (3) ст. 98 Конституции). На основании вотума доверия, выраженного Парламентом, Президент

Республики Молдова назначает Правительство (ч. (4) ст. 98 Конституции).

62. Конституция не устанавливает такие условия для временно исполняющего обязанности Премьер-министра, что, также, свидетельствует об отличном статусе полномочного лица, занимающего эту должность.

63. Конституционный суд напоминает, что в своих предыдущих постановлениях (Постановление № 16 от 24.04.2000 года о толковании некоторых положений ст. 73, 82, 86, 94, 98, 100 и 101 Конституции Республики Молдова и Постановление № 18 от 27.04.1999 года о толковании некоторых положений ст. 101 Конституции Республики Молдова), касаясь роли Премьер-министра при инвеституре Правительства, Конституционный суд отметил:

«Из изложенного следует, несмотря на то, что вотум доверия на основании ст.82 ч.(1) Конституции выражается всему составу Правительства и его инвеститура осуществляется в целом, а не для каждого члена Правительства в отдельности, для премьер-министра выражение вотума доверия имеет особую значимость, поскольку он, как кандидат на эту должность, обратился в Парламент с просьбой выразить вотум доверия Правительству и получил его в соответствии с конституционными положениями. Следовательно, состав Правительства является выражением доверия, оказанного Парламентом кандидату на должность премьер-министра.»

64. Статья 98 ч. (5) Конституции предусматривает, что Правительство осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова. Таким образом, срок полномочий Премьер-министра начинается со дня принесения присяги, после проведения процедуры назначения Правительства в условиях, установленных положениями ст. 98 ч. (1)-(4) Конституции.

65. То, что для полномочного Премьер-министра выражение доверия имеет особый характер, вытекает и из последствий прекращения его полномочий, его отставка приводит к отставке всего Правительства (ст. 101 ч. (3) Конституции).

66. Эта процедура не применяется к лицу, обеспечивающему временное исполнение обязанностей Премьер-министра. Так, полномочия Премьер-министра осуществляются вследствие выражения воли Парламента – высшего представительного органа народа, а временное исполнение обязанностей обеспечивается на основании конституционных положений, содержащихся в ст. 101 ч. (2) Конституции в сочетании с положениями ст. 103.

67. Указанные конституционные положения исключают приравнивание мандата Премьер-министра к временному исполнению обязанностей Премьер-министра, которым

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

обеспечивается непрерывность осуществления полномочий действующего Правительства, в частности, обеспечивается руководство Правительством для исполнения функции управления общественными делами, а не начинается полный мандат Премьер-министра.

2.2. Полномочия временно исполняющего обязанности Премьер-министра

68. Суть оспариваемой поправки заключается в исключении ряда ограничений, которые предусматривала статья в прежней редакции и которые касались смены министров и руководителей других центральных административных органов.

69. Хотя не перечисляет полномочия временно исполняющего обязанности Премьер-министра, оспариваемая норма содержит синтагму «временно исполняющий обязанности Премьер-министра выполняет те же функции, что и Премьер-министр». Далее статья предусматривает два исключения:

- 1) принятие постановления об отставке Правительства или Премьер-министра;
- 2) формирование и представление состава Правительства.

70. Конституционный суд отмечает, что эти исключения являются формальными и практически не делают различие между временно исполняющим обязанности Премьер-министра и полномочным Премьер-министром.

71. Более того, исключение, установленное в п. (2) – формирование и представление состава Правительства – лишено содержания, поскольку фактически не относится к полномочиям Премьер-министра, так как не Премьер-министр, а «кандидат» на должность Премьер-министра уполномочен «формировать и представлять состав Правительства» (ст. 98 ч. (2) Конституции). Премьер-министр *eo ipso* является членом уже сформированного Правительства, он становится Премьер-министром только после назначения на должность и принесения присяги.

72. Второе исключение – принятие постановления об отставке Правительства или Премьер-министра – не говорит о различиях в содержании полномочий, поскольку относится не к их исполнению, а только к их прекращению.

73. Таким образом, принимая во внимание содержащуюся в первом предложении ст. 27¹ Закона о Правительстве в редакции Закона № 110 от 3 мая 2013 года синтагму «*временно исполняющий обязанности*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Премьер-министра выполняет те же функции, что и Премьер министр», Конституционный суд отмечает, что хотя право осуществлять кадровые перестановки не указано прямым текстом, оно подразумевается. Подтверждением такому толкованию служат указы об освобождении от должности некоторых членов отправленного в отставку Правительства, которые были изданы только **после принятия Закона № 110** и стали побудительной причиной для авторов обращения истребовать расширение объекта контроля конституционности по данному делу. Более того, Конституционный суд отмечает, что оспариваемые кадровые перестановки были осуществлены накануне заседания Конституционного суда по рассмотрению данного дела, о чем были извещены как временно исполняющий обязанности Премьер-министра, так и Президент Республики Молдова.

74. Конституционный суд не может принять аргумент представителя Правительства, что прежней редакцией ст. 27¹ законодатель преследовал цель обойти Постановление Конституционного суда № 16 от 24 апреля 2000 года, признавшего кадровые перестановки в ушедшем в отставку Правительстве, осуществленные по предложению временно исполняющего обязанности Премьер-министра. Опровергая это утверждение, Конституционный суд отмечает, что хронологическое развитие правовых положений бесспорно доказывает, что намерение законодателя было привести норму в соответствие с требованиями конституционной реформы, которая была произведена Законом № 1115-XIV от **5 июля 2000 года**, и учитывать изменение институционального устройства государства в результате смещения полюса власти в сторону Парламента. Ведь ст. 27¹ была включена в Закон о Правительстве Законом № 1210-XIV от **31 июля 2000 года**, то есть впоследствии, а не вследствие Постановления Конституционного суда от **24 апреля 2000 года**.

75. До принятия Закона № 110 от 3 мая 2013 года статья 27¹ предусматривала ряд дополнительных исключений, касающихся полномочий временно исполняющего обязанности Премьер-министра («Министра, временно исполняющего обязанности Премьер-министра»), в сравнении с полномочным Премьер-министром, а именно:

«3) внесение предложений о назначении на должность и освобождении от должности министров;

5) назначение на должность и освобождение от должности руководителей подведомственных Правительству органов и учреждений.»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

76. Конституционный суд считает, что именно исключение этих ограничений имело целью обойти конституционную норму, ведь новая редакция ст. 27¹ Закона о Правительстве приравнивает временно исполняющего обязанности Премьер-министра к полномочному Премьер-министру, а установленные исключения, касающиеся его полномочий, являются столь незначительными, что невозможно различить их статус.

77. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что согласно конституционным нормам, процедура кадровых перестановок в Правительстве предполагает участие: (1) Премьер-министра, который вносит предложение Президенту Республики Молдова, и (2) Президента Республики Молдова, который, на основании предоставленных ему полномочий, освобождает от должности или назначает на должность министров, предложенных Премьер-министром.

78. Регулируя взаимоотношения Премьер-министра и Президента, Конституция предусматривает, что при принятии решений они взаимодействуют таким образом, чтобы эти полномочия обоюдно уравновешивались, с целью исключить дискреционные решения и злоупотребления. Все участники этого процесса, однако, подчиняются конституционным нормам и обязаны соблюдать правила взаимодействия и совместно принимать решения по вопросам освобождения от должности или назначения на должность министров.

79. Из конституционных и законодательных положений Конституционный суд выводит первичную роль Премьер-министра в рамках процедуры освобождения или назначения на должность министров. Любое отступление от этого правила противоречит ст. 98 ч. (6) Конституции (см. *mutatis mutandis* Постановление № 11 от 27 апреля 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента № 30-XVIII от 4 марта 2010 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты, касающееся освобождения от должности судей Высшей судебной палаты Парламентом, по предложению Высшего совета магистратуры).

80. Конституционный суд отмечает, что Парламент выражает вотум доверия не только составу Правительства, но и его программе, которая разработана на весь срок полномочий Правительства, что равносильно предоставлению ему своего мандата. Отсюда следует, что эта программа является задачей и ответственностью всего состава Правительства и Парламента, который одобрил ее, выражая вотум доверия. Более того, из положений ст. 98 ч. (2) и (3) Конституции вытекает приоритетность программы деятельности по отношению к составу Правительства. Следует отметить, что не программа деятельности разрабатывается согласно способностям членов

Правительства, а кандидаты в члены Правительства выбираются согласно требованиям выполнения программы. Все эти обстоятельства выдвигают на первый план важный принцип деятельности Правительства – принцип целостности правительственной команды.

81. Единственное установленное законодателем исключение от принципа целостности правительственной команды составляет процедура осуществления кадровых перестановок в Правительстве, предусмотренная в ст. 98 ч. (6) Конституции, согласно которой Президент Республики Молдова освобождает от должности и назначает **отдельных** членов Правительства по предложению Премьер-министра. В рамках этой процедуры, Конституционный суд считает важным для концепции целостности состава Правительства конституционное понятие «отдельных» из ст. 98 ч. (6) Конституции. Это понятие устанавливает незначительное исключение в случае осуществления кадровых перестановок, запрещая производить большие изменения в состав Правительства, который был утвержден Парламентом. В этом смысле, конституционное понятие «отдельных» из ст. 98 ч. (6) Конституции в большой степени сужает и право полномочного Премьер-министра осуществлять значительные кадровые перестановки. Кадровые перестановки должны быть незначительными и разумными и ограничиваться только строго необходимыми, чтобы не наносить ущерб выполнению программы деятельности Правительства. Конституционный суд отмечает, что иной подход к вопросу кадровых перестановок стал бы губительным для концепции инвеституры Правительства, предусмотренной в ст. 98 Конституции.

82. Из вышеизложенного Конституционный суд заключает важность **сохранения состава Правительства** на весь срок полномочий. Этот вывод подтверждается и положениями ст. 103 ч. (1) Конституции, согласно которым одновременно с прекращением полномочий Парламента прекращаются и полномочия Правительства.

83. В дополнение к вышесказанному, Конституционный суд отмечает, что коллективная и солидарная ответственность министров составляет правило, а личная ответственность – это исключение. Кадровые перестановки, по своей сути, предполагают индивидуальный акт, целью которого является обновление состава Правительства, отвечающее требованию сохранения парламентского контроля, не прибегая к низложению Правительства и сохраняя стабильность управления. Кадровые перестановки, предусмотренные в ст. 98 ч. (6) Конституции, относятся к строгому значению понятия мандата, как следует из ст. 98 ч. (1)-ч. (4) в сочетании со ст. 103 Конституции. В этом контексте, освобождение от должности уже снятого министра является правовым нонсенсом.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

84. Что касается аргумента властей о том, что установленные полномочия исходят из Постановления Конституционного суда № 16 от 24 апреля 2000 года о толковании некоторых положений ст. 73, 82, 86, 94, 98, 100 и 101 Конституции Республики Молдова, Конституционный суд обращает внимание на тот факт, что данное постановление относится к институциональному конституционному устройству, действовавшему до 5 июля 2000 года.

85. В этом смысле, Конституционный суд приводит повторно свои суждения о различиях правового характера полномочий Президента Республики Молдова до и после проведения конституционной реформы Законом № 1115-XIV от 5 июля 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.

На основании этих утверждений Конституционный суд считает, что конституционное развитие Республики Молдова, форма государственного правления, определяющая конкретный порядок образования органов государственной власти, их характеристики и принципы деятельности, отношения между ними и другими органами государственной власти, а также другими институтами политической системы, в частности статус Президента Республики Молдова, четко обозначают два периода.

Первый период конституционного развития, в котором Республика Молдова, согласно правовой доктрине, может быть признана как президентская (по мнению некоторых авторов, полупрезидентская) республика, характеризуется избранием Президента страны всем народом и наделение его широкими полномочиями, поскольку эти полномочия исходили непосредственно от народа, который делегировал главе государства часть принадлежащего ему суверенитета.

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.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

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.»**

[см. Постановление № 17 от 12 июля 2010 года о контроле конституционности Указа № 376-V от 24 июня 2010 года об объявлении дня 28 июня 1940 года Днем советской оккупации]

86. В заключение Конституционный суд отмечает, что предыдущая юриспруденция Конституционного суда, в частности, Постановление № 16 от 24 апреля 2000 года, не может быть приведена в поддержку оспариваемой нормы.

87. Конституционный суд отмечает, что в условиях, когда и Президент страны, и Правительство избираются Парламентом, Президент не может обновить состав Правительства по предложению лица, не назначенного Парламентом на должность Премьер-министра путем выражения вотума доверия и, следовательно, не сформировавшего Правительство, которое получило это доверие и которое оно хочет изменить.

88. В этом контексте, Конституционный суд повторяет выводы, изложенные в Постановлении № 2 от 8 февраля 2011 года о толковании ст. 90 ч. (4) Конституции Республики Молдова:

«Конституционный суд отмечает, что в конституционном смысле, вакансия должности – это промежуток времени, когда должность никем не занята. В случаях возникновения вакансии должности устанавливается временное исполнение обязанностей, являющимся промежутком времени, когда вакантная должность **исполняется другим лицом.»**

89. Следуя данному суждению, в ситуации, когда Правительство отправлено в отставку и находится под руководством временно исполняющего обязанности Премьер-министра, должность Премьер-министра *de jure* является вакантной. При ином толковании этой нормы было бы невозможным выдвижение Президентом страны

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

кандидатуры на должность Премьер-министра в период временного исполнения премьерских обязанностей.

90. Более того, Высший закон предусматривает продление срока полномочий Правительства только в той части, которая касается «управления общественными делами». Если Правительство отправлено в отставку, полномочия временно исполняющего обязанности Премьер-министра с тем большим основанием определяются полномочиями этого Правительства. Исходя из этих выводов, временно исполняющему обязанности Премьер-министра не могут быть предоставлены те же полномочия, что и полномочному Премьер-министру в области обновления состава Правительства.

91. Более того, Конституционный суд отмечает, что в отличие от полномочного Премьер-министра, который несет ответственность перед Парламентом за весь состав Правительства, который он, впрочем, предложил, у временно исполняющего обязанности Премьер-министра отправленного в отставку Правительства нет такой ответственности.

92. Конституционный суд отмечает, что, на основании новой редакции ст. 27¹ Закона о Правительстве, может возникнуть такая ситуация, что временно исполняющий обязанности Премьер-министра, который не получил вотум доверия Парламента, может освободить, одного за другим, всех членов Правительства. Это положение неопределенности может разрастаться в случае продолжительного временного исполнения обязанностей. Так, оспариваемая норма, фактически, позволяет временно исполняющему обязанности Премьер-министра и Президенту страны, которые избраны Парламентом, полностью изменить состав отправленного в отставку Правительства и обойти Парламент и любую форму парламентского контроля.

93. В этом смысле, в выше указанном Постановлении № 16 от 20 апреля 2000 года Конституционный суд отметил:

«Согласно ст.2 ч.(2) Конституции формирование Правительства возможно только в пределах ст.98 Конституции, поскольку 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.»

94. В этом контексте, Конституционный суд считает недопустимыми в правовом государстве нормы, которые позволяют **делать постоянным временное правление**. Напротив, все нормы и усилия публичных органов должны быть направлены на то, чтобы назначить в кратчайшие сроки полномочных должностных лиц, которые бы взяли на себя полную ответственность за акт правления.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

95. В видении Конституционного суда, неконституционность оспариваемой нормы тем более очевидна, так как временно исполняющий обязанности Премьер-министра является членом Правительства, которое было отправлено в отставку резолюцией о вотуме недоверия. В случае возникновения положения неопределенности, на которое было указано в предыдущих параграфах настоящего постановления, это положение противоречило бы выводам Конституционного суда, изложенным в Постановлении № 4 от 22 апреля 2013 года.

96. Конституционный суд отмечает, что предоставление временно исполняющему обязанности Премьер-министра, назначенному из числа членов Правительства, отправленного в отставку и освобожденного от любой формы парламентского контроля, тех же полномочий, что и полномочному Премьер-министру, по определению, противоречит духу Конституции и представляет угрозу для парламентской демократии. В этом контексте, нормы, которые позволяют **делать постоянным временное правление**, являются недопустимыми в правовом государстве.

97. В этом контексте, чтобы разъяснить важность должности Премьер-министра и его высокую ответственность за акт правления, Конституционный суд отмечает, что согласно конституционным нормам, в иерархической последовательности Премьер-министр является вторым человеком, после Председателя Парламента, который вправе временно исполнять должность Президента, в случае возникновения вакансии. Принимая во внимание существующие различия между временно исполняющим обязанности Премьер-министра и полномочным Премьер-министром, в случае необходимости **разрешения такой неординарной ситуации**, кандидатура временно исполняющего обязанности Премьер-министра исключается.

98. В свете изложенного, ст. 27¹ Закона о Правительстве в редакции Закона № 110 от 3 марта 2013 года противоречит ст. 98 и ст. 103 ч. (2) в сочетании со ст. 1 ч. (3) и ст. 6 Конституции.

99. Поскольку норма, которая наделяет временно исполняющего обязанности Премьер-министра правом вносить предложения о кадровых перестановках, является неконституционной, то и указы Президента № 634-VII и № 635-VII от 16 мая 2013 года, изданные на основании соответствующих предложений временно исполняющего обязанности Премьер-министра, тоже являются неконституционными.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 103 Ч. (2) В СОЧЕТАНИИ С
ПОЛОЖЕНИЯМИ СТ. 1 И СТ. 6 КОНСТИТУЦИИ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ
ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА

100. По мнению авторов обращения, ст. 7¹ Закона о Правительстве в редакции Закона № 107 от 3 мая 2013 года непомерно расширила значение синтагмы «функции управления общественными делами», в нарушение положений ст.103 ч.(2) Конституции, согласно которым:

«(2) В случае выражения Парламентом вотума недоверия Правительству, отставки Премьер-министра или в случае, предусмотренном частью (1), Правительство до принесения присяги членами нового Правительства исполняет только функции управления общественными делами.»

1. Аргументы авторов обращения

101. По мнению авторов обращения, из конституционных положений и Закона о Правительстве следует, что в период отставки Правительство ограничено при осуществлении полномочия по обеспечению реализации внешней политики и права на законодательную инициативу, так как эти области предполагают разработку и утверждение новых программ деятельности.

102. Авторы обращения также считают, что Правительство, которое может выполнять исключительно функции управления общественными делами, издает только те акты общеобязательного характера, которые необходимы для общего руководства публичным управлением.

103. По мнению авторов обращения, полномочия, предусмотренные новой статьей 7¹ закона, превышают эти рамки и предоставляют отправленному в отставку Правительству полномочия, свойственные для полномочного Правительства.

2. Аргументы властей

104. Представитель Парламента отмечает, что Парламент определяет и регулирует сферу деятельности действующего (отправленного в отставку) Правительства, выявляет и решает, какие полномочия он должен осуществлять. Он допускает, что могут быть замечания по поводу регулирования, которое может быть исчерпывающим или нет, по соблюдению законодательной техники, использованию того или другого слова, но эти замечания не относятся к конституционной сфере.

105. По мнению представителя Правительства, полномочия, установленные оспариваемой нормой, основываются на предыдущую юриспруденцию Конституционного суда и соответствуют ей.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы о дееспособности Правительства, сложившего полномочия

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).

107. Только обладая мандатом Парламента, Правительство может осуществлять свои полномочия в качестве исполнительной власти, которые, в конечном итоге, заключаются в исполнении законов, принятых тем же Парламентом.

108. Конституционный суд отмечает исключительное значение этого мандата для существования и деятельности Правительства. Согласно установленному конституционным законодателем правилу, Правительство назначается Президентом Республики Молдова только на основании вотума доверия Парламента и в строгом соответствии с положениями ст. 98 Конституции.

109. Конституционный суд отмечает, что Правительство, как центральная структура среди органов исполнительной власти, является творением Парламента, его существование основывается на трех ключевых компонентах: программа деятельности, процедура инвеституры и доверие Парламента. Если отсутствует один из указанных компонентов, страдает легитимность и весомость правительственной структуры.

110. Значение Правительства и Премьер-министра является более весомым в парламентской республике, где роль главы государства, который не получил мандат народа, значительно ниже, чем роль главы государства в президентской (полупрезидентской) республике. В этой ситуации, согласно конституционным традициям парламентских республик, выделяется статус Премьер-министра, который несет полную ответственность перед представителями народа за программу

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

деятельности и нравственный облик членов правительственной команды. При этих обстоятельствах, Премьер-министр становится решающей фигурой в акте правления, и этот факт делает невозможным наделение другого лица всеми его полномочиями, даже если это лицо из той же правительственной команды.

111. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что сложившее полномочия Правительство продолжает управлять общественными делами до назначения нового полномочного Правительства. Это означает, что Правительство, которое сложило свои полномочия, исполняет только определенную часть власти, он «управляет», а не «правит».

112. Под управлением публичными делами имеются в виду текущие, повседневные решения Правительства, которые необходимы для непрерывной деятельности государственной службы. В ожидании завершения переговоров по формированию нового Правительства, эта деятельность должна предотвратить полное отсутствие исполнительной власти, которая имеет оперативный характер и жизненно необходима обществу.

113. В этом смысле, функция сложившего полномочия Правительства по управлению общественными делами относится к трем категориям дел: (1) *текущие, повседневные дела*, обеспечивающее жизнедеятельность государства; (2) *дела, находящиеся в процессе исполнения*, которые были начаты полномочным Правительством и необходимо завершить; (3) *неотложные дела*, которые необходимо решить в срочном порядке, чтобы избежать тяжелых последствий для государства и граждан, для социальной и экономической жизни.

114. Правительство, которое управляет общественными делами, тем более не может выступать с важными политическими инициативами по вопросам, создававшим затруднения до отставки или приведшим в результате к отставке. В особенности, исключаются решения, которые впоследствии могут наложить долгосрочные политические обязательства на будущее Правительство. В этом смысле, в соответствии с практикой других стран в аналогичных ситуациях, Правительство, сложившее полномочия, например, может разработать проект годового бюджета, однако, только полномочное Правительство может представить его Парламенту на утверждение, взяв на себя ответственность за его исполнение. Это одна из основ конституционного права. Важность этого вопроса заключается в том, что одной из основных прерогатив полномочного Правительства является именно разработка бюджета.

115. Одним из оснований для ограничения деятельности отправленного в отставку Правительства является то, что Парламент

не может привлечь его к ответственности. Очевидно, что невозможно низложить отправленное в отставку Правительство. Следовательно, наделение отправленного в отставку Правительства такими важными полномочиями представляет угрозу для парламентаризма.

116. В этом контексте, с точки зрения конституционного равновесия, предпочтительнее, чтобы такие важные полномочия, как представление Парламенту бюджета, новых программ деятельности на утверждение, осуществлялись полномочным, подконтрольным Парламенту Правительством.

117. На практике невозможно определить конституционные функции по управлению общественными делами исчерпывающим образом, поэтому необходимо проанализировать в каждом отдельном случае, если действия Правительства, предпринятые в этом периоде, находятся в пределах, установленных Конституцией.

118. Предоставление чрезмерных полномочий сложившему полномочия Правительству представляет очевидную угрозу для демократии.

119. Сужение полномочий отправленного в отставку Правительства к управлению общественными делами, которое оно может свободно осуществлять, чтобы обеспечить непрерывность деятельности общественных служб, является, в то же время, непреложным ограничением – *capitis diminutio*, нарушение которого может повлечь юрисдикционную санкцию. Это ограничение полномочий отправленного в отставку Правительства является общим правовым принципом.

120. По этим же соображениям, ушедшее в отставку Правительство имеет ограниченную свободу при назначении должностных лиц, проведении новых реформ и других важных мероприятий, которые останавливаются, если Правительство лишилось мандата. В этом контексте, следуя духу Конституции, политики должны осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы сократить до минимума период временного исполнения обязанностей.

121. Внутренняя логика парламентаризма состоит в том, что свобода действия Правительства должна быть пропорциональна доверию Парламента к нему. Обобщая, можно заключить, что сокращение полномочий отправленного в отставку Правительства пропорциональна враждебности Парламента. Очевидно, что вотум недоверия, который был выражен Парламентом путем принятия соответствующей резолюции, означает отказ Парламента поддержать в дальнейшем деятельность Правительства. Из этого следует, что добровольная отставка Правительства влечет меньшее сокращение полномочий, чем отставка в результате выражения Парламентом вотума недоверия. Следовательно, свобода действия Правительства,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

сложившего полномочия, зависит от характера кризиса, повлекшего отставку, поэтому деятельность Правительства, которое было отправлено Парламентом в отставку путем принятия резолюции о вотуме недоверия, должна быть самым ограниченным.

122. Значение функции **управления общественными делами**, предусмотренной в ст. 103 ч. (2) Конституции, единственную, которую Правительство может исполнять в случае выражения Парламентом вотума недоверия, отставки Премьер-министра или до даты признания действительными выборов нового Парламента, стало объектом казуального толкования Конституционного суда по нескольким обращениям. Хотя при даче толкования Конституционный суд высказался по конкретным ситуациям, представленным ему на рассмотрение, из суждений Конституционного суда можно вывести ограничение этих функций.

123. Так, в Постановлении № 48 от 1 октября 1999 года о контроле конституционности Постановления Правительства № 117 и Распоряжения Правительства № 13d от 10 марта 1999 года Конституционный суд установил:

«Исходя из положений ст.96 Конституции и Закона о Правительстве, управление общественными делами можно осуществить путем **принятия основных нормативных актов, обязательных для исполнения, касающихся обеспечения внутренней и внешней безопасности государства, законности, социальной, экономической и политической стабильности, во избежание последствий природных катаклизмов и непредвиденных действий, представляющих опасность для человека.**»

124. В этом смысле, в Постановлении № 21 от 16 мая 2000 года о контроле конституционности Постановления Правительства № 1067 от 11 ноября 1999 года Конституционный суд подчеркнул:

«Из конституционных положений, а также из положений Закона о Правительстве следует, что **в период отставки Правительство ограничено только в праве обеспечения проведения внешней политики и праве законодательной инициативы**, так как это предполагает разработку и утверждение новых направлений деятельности. Что касается обязанности Правительства **обеспечивать претворение в жизнь законов, независимо от регламентированной ими области, осуществление тем самым функций общего руководства и контроля за деятельностью центральных отраслевых органов, выполнение программ экономического и социального развития страны, обеспечение безопасности государства и его граждан и др.**, то они не могут быть ограничены в период отставки Правительства.

В данной ситуации Правительство, ограниченное исключительно выполнением функции управления общественными делами, **издает только акты, обязательные для исполнения, необходимые для общего руководства органов публичного управления.**»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

125. Конституционный суд отмечает, что до принятия Закона № 107 от 3 мая 2013 года законодатель не определил полномочия Правительства, которые вытекают из конституционных функций «управления общественными делами». Конституционный суд готов принять аргумент Парламента и Правительства, что новая ст. 7¹, предусматривающая «полномочия действующего (отправленного в отставку) Правительства», была включена Парламентом в Закон № 64-ХП от 31 мая 1990 года о Правительстве с тем, чтобы устранить неясность в толковании синтагмы «функции управления общественными делами» из ст. 103 Конституции.

126. Не оспаривая право Парламента регулировать функции отправленного в отставку Правительства по управлению общественными делами, Конституционный суд отмечает, что это регулирование должно соответствовать конституционным нормам и духу Конституции и не выходить за пределы конституционных норм.

127. Толкование Конституции является одним из способов, которым Конституционный суд гарантирует верховенство Высшего закона, обеспечивая единство его буквы и духа.

128. Согласно ст. 7, Конституция Республики Молдова является ее Высшим законом. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.

129. Положения Конституции находятся в неразрывной логической и правовой взаимосвязи, толкование подлинного смысла конституционных норм и их применимости следует осуществить с соблюдением принципа единства конституционной материи (Постановление № 7 от 20 сентября 2011 года о толковании положений ст. 78 Конституции Республики Молдова, касающееся роспуска Парламента в случае повторного неизбрания Президента страны).

130. Конституционный суд отмечает, что Конституция должна соответствовать положению в стране, ожиданиям и стремлениям граждан, современным европейским стандартам по защите прав и основных свобод, по укреплению равновесия между властями в государстве и демократических ценностей. В этом смысле, конституционные нормы должны толковаться в развитии, учитывая общественное положение в стране, практику их применения, а также необходимость их эффективности для жизнеспособности демократических механизмов.

3.2. Применение указанных принципов при рассмотрении настоящего дела

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

1) обеспечение проведения в жизнь законов, независимо от регулируемой ими области (ст. 7¹ второй абзац п. 1) Закона о Правительстве)

131. Согласно ст. 102 ч. (1) и ч. (2) Конституции, Правительство принимает постановления, ордонансы и распоряжения. **Постановления принимаются для организации исполнения законов.**

132. В этом контексте, законодатель установил в Законе № 317 от 18 июля 2003 года о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, что *«пределы регулирования, осуществляемого Правительством и/или органами публичного управления и учреждениями, наделенными законом функциями регулирования и контроля, устанавливаются законом по каждому конкретному случаю.»* Также, ст. 73 ч. (3) указанного закона предусматривает, что *«нормативные акты должны строго ограничиваться рамками, установленными актами высшего уровня, во исполнение которых они издаются, и не могут противоречить их положениям.»* В этом смысле, в Постановлении № 14 от 18 марта 1999 года Конституционный суд установил, что *акты Правительства, нормы, содержащиеся в них, не могут быть первичными; они являются дополнительными актами, которые развивают и конкретизируют положения закона.*

133. Так, принимая во внимание эти обстоятельства, в контексте Постановления № 21 от 16 мая 2000 года, Правительство, которое было отправлено в отставку, может издавать правовые акты, не предусматривающие проведение новых политик. Следовательно, данная норма является неконституционной.

2) Осуществление общего руководства и контроля за деятельностью центральных отраслевых органов (ст. 7¹ второй абзац п. 2) Закона о Правительстве)

134. Согласно положениям ст. 5 Закона № 98 от 4 мая 2012 года о центральном отраслевом публичном управлении, Правительство проверяет и оценивает качество услуг общественного значения, предоставляемых министерствами, другими центральными административными органами и организационными структурами, находящимися в сфере их компетенции.

Таким образом, рассмотрев это полномочие Правительства через призму фундаментальных принципов организации и функционирования центрального отраслевого публичного управления, Конституционный суд отмечает, что Правительство является

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

ответственным за управление экономичным способом публичной собственностью и эффективное использование выделенных публичных фондов; обеспечение государственного внутреннего финансового контроля; эффективное обслуживание граждан; обеспечение доступа к информации, опубликования правительственных данных публичного характера и прозрачности процесса принятия решений.

135. В то же время, редакция оспариваемой нормы сужает выводы Конституционного суда, касающиеся полномочий ушедшего в отставку Правительства, изложенные в Постановлении № 21 от 16 мая 2000 года. Согласно этому Постановлению Конституционного суда, отмеченному в § 125, при осуществлении **общего руководства публичным управлением**, ушедшее в отставку Правительство может издавать **только необходимые акты**, обязательные для исполнения.

136. Следовательно, эта норма является конституционной и может применяться в соответствии с ограничениями, установленными Конституционным судом в Постановлении № 21 от 16 мая 2000 года.

3) Реализация программ экономического и социального развития страны и обеспечение безопасности государства и его граждан (ст. 7¹ второй абзац п. 3) и 4) Закона о Правительстве)

137. Конституционный суд отмечает, что ст. 10 Закона о Правительстве устанавливает полномочие Правительства по реализации программ экономического и социального развития страны и обеспечению условий для функционирования самоуправления.

138. Так, Правительство может предпринять меры, предусмотренные Законом о Правительстве, не предполагающие продвижение новых законопроектов, но не может принимать решения, которые не направлены на исполнение законов, а продвигают новые программы по экономическому и социальному развитию страны.

139. Также, в период отставки Правительство не может принимать новые политические документы, которые содержат цели и мероприятия в областях экономической и социальной жизни и т.д., но может внедрить утвержденные документы. Следовательно, эта норма является конституционной.

4) Осуществление любой деятельности по руководству и управлению делами, касающимися всего общества (ст. 7¹ второй абзац п. 5) Закона о Правительстве)

140. Эта функция имеет общий характер и, по сути, не противоречит конституционным нормам. Вместе с тем, она применяется в соотношении с положениями ст. 103 ч. (2), которые сужают функции

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

отправленного в отставку Правительства, сводя его деятельность лишь к управлению общественными делами.

5) *Дает заключения на законодательные инициативы (ст. 7¹ третий абзац п. 2) Закона о Правительстве)*

141. Эта функция превышает пределы предусмотренного в ст. 103 ч. (2) Конституции понятия «управление общественными делами», таким образом, положение является неконституционным.

142. Конституционный суд выявил противоречие в выводах, изложенных в своих предыдущих постановлениях. Хотя в Постановлении № 16 от 24 апреля 2000 года Конституционный суд подчеркнул, что:

«В период отставки Правительство не только вправе, но и **обязано представлять на утверждение Парламенту проект закона о бюджете на соответствующий год.**»

143. Впоследствии, в Постановлении № 21 от 16 мая 2000 года Конституционный суд установил:

«Из конституционных положений, а также из положений Закона о Правительстве следует, что в период отставки Правительство [1] **ограничено только в праве обеспечения проведения внешней политики** и [2] **праве законодательной инициативы**, так как это предполагает разработку и утверждение новых направлений деятельности.

В данной ситуации Правительство, ограниченное исключительно исполнением функции управления общественными делами, издает **только акты**, обязательные для исполнения, **необходимые** для общего руководства публичными делами.»

144. Конституционный суд отмечает, что, по сути, законопроект о бюджете вносится в Парламент Правительством в осуществление права на законодательную инициативу. Закон о бюджете *a fortiori* предполагает разработку и утверждение новых программ деятельности. Учитывая, что при применении норм, касающихся исполнения права на законодательную инициативу, это противоречие может вызвать путаницу, Конституционный суд дает новое толкование по этому вопросу, в целях вынесения однозначного заключения, тем более, что эти два постановления были приняты до того, как Законом № 1115-XIV от 5 июля 2000 года была осуществлена конституционная реформа, изменившая институциональное равновесие. Конституционный суд подчеркивает, что представление бюджета является основной прерогативой полномочного Правительства. Следовательно, Правительство, сложившее полномочия, может разработать проект бюджета, однако только полномочное Правительство может вносить его на рассмотрение в Парламент, взяв

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

на себя ответственность за его продвижение и исполнение. Впрочем, ст. 131 ч. (3) Конституции четко предусматривает, что если государственный бюджет и бюджет государственного социального страхования не приняты законом ранее трех дней до окончания текущего бюджетного года, то в дальнейшем применяются государственный бюджет и бюджет государственного социального страхования предыдущего года вплоть до утверждения новых бюджетов.

б) Вправе подписывать международные соглашения, если их подписание необходимо для выполнения законов, принятых Парламентом Республики Молдова, и/или они необходимы для обеспечения внутренней и внешней безопасности государства, поддержания состояния законности, социальной, экономической, финансовой, политической стабильности и предотвращения последствий природных явлений и непредвиденных факторов, представляющих общественную опасность (ст. 7¹ второй абзац п. 4) Закона о Правительстве)

145. Конституционный суд отмечает, что понятие «внешняя политика» обозначает совокупность целей и мер, принятых государством в рамках международных отношений, а также совокупность способов и средств, направленных государством на реализацию взятых обязательств.

146. Так, в области внешней политики Правительство: ведет переговоры и участвует в них, предоставляет полномочия для инициирования переговоров и подписания договоров, заключает международные договоры и обеспечивает их выполнение.

147. В создавшейся ситуации применимо Постановление Конституционного суда № 21 от 16.05.2000 года, в котором отмечается, что «в период отставки Правительство ограничено только в праве обеспечения проведения внешней политики и праве законодательной инициативы, так как это предполагает разработку и утверждение новых направлений деятельности.»

148. Рассматривая вышеизложенное через призму международного права, в частности, положений Венской конвенции от 1969 года о праве договоров, Конституционный суд отмечает, что возможное нарушение конституционных положений, касающихся заключения международных договоров, влечет последствия в плане действительности этих договоров.

149. Согласно ст. 46 Конвенции: «Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушении того или иного положения его

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.»

150. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 11 Закона № 595 от 24.09.1999 года о международных договорах Республики Молдова, Парламент Республики Молдова принимает решение о ратификации, принятии, утверждении или присоединении Республики Молдова к:

а) международным договорам, заключенным от имени Республики Молдова;

б) международным договорам, подписанным на уровне правительств, относящимся к одной из следующих категорий:

- мирные договоры;
- политические договоры или договоры, которые предполагают политические обязательства;
- договоры военного характера, которые затрагивают обороноспособность Республики Молдова, вопросы разоружения или международного контроля над оружием, обеспечение мира и безопасности;
- территориальные договоры;
- договоры, в связи с заключением которых необходимо принять новые законы или внести изменения в действующие законы;
- договоры, предметом которых является участие Республики Молдова в международных организациях;
- договоры, предусматривающие финансовые обязательства;
- договоры, предметом которых являются статус лиц, основные права и свободы человека;
- любые договоры, ратификация которых прямо определена их положениями.

151. Учитывая общий характер содержания оспариваемой нормы, а также существующее законодательство о ратификации, принятии, утверждении или присоединении Республики Молдова к международным договорам, Конституционный суд не усматривает нарушения конституционных норм.

7) Издает акты индивидуального характера для проведения кадровых перестановок (ст. 7¹ второй абзац п. 5) Закона о Правительстве)

152. Выводы Конституционного суда о полномочиях ушедшего в отставку Правительства, изложенные в Постановлении № 21 от 16 мая

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

2000 года и в настоящем постановлении, согласно которым при осуществлении общего руководства **публичным управлением** Правительство может издавать **только необходимые** в этом смысле **акты**, действительны и для права осуществлять кадровые перестановки, которое Закон № 107 от 3 мая 2013 года предоставляет отпавленному в отставку Правительству. Следовательно, кадровые перестановки могут иметь место только в случае, если лицо не может исполнять свои обязанности по объективной причине, то есть с тем, чтобы сохранить *status quo* государственного управления.

153. В этом контексте, Постановление Правительства № 364 от 16 мая 2013 года об освобождении от должности господина Иона Чебану является неконституционным.

8) В период отставки Правительство ограничено только в своем праве обеспечения реализации внешней политики и правозаконодательной инициативе в областях, требующих разработки и утверждения новых программ деятельности (ст. 7¹ четвертый абзац Закона о Правительстве)

154. По мнению Конституционного суда, четвертый абзац ст. 7¹ Закона № 64-ХП от 31 мая 1990 года о Правительстве, в редакции Закона № 107 от 3 мая 2013 года, противоречит принципам ясности и предсказуемости через призму ст. 23 Конституции, по которым Конституционный суд высказался ранее.

155. Эта норма сужает выводы Конституционного суда о полномочиях ушедшего в отставку Правительства, изложенные в Постановлении № 21 от 16 мая 2000 года. Так, согласно данному Постановлению, Правительство, которое сложило полномочия, ограничено не только в праве обеспечения реализации внешней политики и в праве законодательной инициативы, но и в праве общего руководства **публичным управлением**, имея право издавать только **необходимые** в этом смысле **акты**.

156. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что гипотетические обстоятельства, на которые ссылаются представители властей, оправдывая принятие оспариваемой нормы, указывают на намерение сохранить длительное время положение временного исполнения обязанностей. Принимая во внимание предоставленные полномочия, рассматривая их в соотношении с расширенными полномочиями отпавленного в отставку Правительства, учитывая отсутствие императивных норм о временном ограничении, Конституционный суд считает, что существует угроза сделать постоянным временное исполнение обязанностей Премьера, исключая парламентский контроль и за пределами конституционного поля.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

157. Для Конституционного суда является очевидным тот факт, что положения и дух Конституции преследуют цель обеспечения непрерывности осуществления государственной власти органами, созданными в соответствии с нормами Конституции, и считает, что положение подобное временному исполнению обязанностей, которое направлено на устранение вакуума власти и обеспечение установления механизмов по созданию полномочных функциональных органов, должно быть ликвидировано как можно скорее.

158. В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что применение ст. 78 Конституции привело к беспрецедентной ситуации, когда временное исполнение обязанностей Президента страны исчерпало больше половины срока полномочий Президента, длившийся с 11 сентября 2009 года по 16 марта 2012 года. Таким образом, была занижена конституционная норма, которая указывает на намерение конституционного законодателя ограничить такую ситуацию двухмесячным сроком, сколько необходимо для проведения выборов Президента.

159. В этом же контексте, Конституционный суд отмечает, что независимо от обстоятельств, которые привели к отставке Правительства, Парламент и Президент Республики Молдова обязаны подчиниться Конституции и, для обеспечения непрерывности исполнительной власти, формировать новое полномочное Правительство, в соответствии с положениями ст. 98 ч. (1)-(4) Конституции.

Исходя из изложенного, 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

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать частично конституционной статью 7¹ Закона №64-ХП от 31 мая 1990 года о Правительстве в редакции Закона № 107 от 3 мая 2013 года, за исключением:

- в третьем абзаце:

пункта 2) в целом следующего содержания: *«дает заключения на законодательные инициативы;»;*

в пункте 3) синтагм *«и представляет Парламенту на утверждение», «представляет Парламенту законодательные инициативы по*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОТПРАВЛЕННОГО В ОТСТАВКУ ПРАВИТЕЛЬСТВА И
ВРЕМЕННО ИСПОЛНЯЮЩЕГО ОБЯЗАННОСТИ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

а) выполнению обязанностей, вытекающих из содержания законов и их заключительных положений, в пределах, установленных первичным законодательством;

б) обеспечению внутренней и внешней безопасности государства, поддержанию состояния законности, социальной, экономической, финансовой и политической стабильности и предотвращению последствий природных явлений и непредвиденных факторов, представляющих общественную опасность;»

пункта 5) следующего содержания: *«издает акты индивидуального характера для проведения кадровых перестановок»;*

- четвертого абзаца в целом следующего содержания: *«В период отставки Правительство ограничено только в своем праве обеспечения реализации внешней политики и права законодательной инициативы в областях, требующих разработки и утверждения новых программы деятельности.»*,

которые признаются неконституционными.

2. *Признать неконституционной ст. 27¹ Закона № 64-ХП от 31 мая 1990 года о Правительстве в редакции Закона № 107 от 3 мая 2013 года.*

3. *Признать неконституционным Указ Президента Республики Молдова № 634-VII от 16 мая 2013 года об освобождении господина Михаила Молдовану от должности заместителя Премьер-министра.*

4. *Признать неконституционным Указ Президента Республики Молдова № 635-VII от 16 мая 2013 года об освобождении господина Анатолия Шалару от должности министра транспорта и дорожной инфраструктуры.*

5. *Признать неконституционным Постановление Правительства №364 от 16 мая 2013 года об освобождении от должности господина Ион Чебану.*

6. 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,
ПКС № 7, от 18 мая 2013 года
Дело № 16а/2013*