Republica Moldova

CURTEA CONSTITUŢIONALĂ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2023 году

КИШИНЭУ

16 января 2024 года

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель,*
Виорика ПУЙКА,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи,*
при участии начальника Секретариата Конституционного суда, Елены Тентюк,

рассмотрев в пленарном заседании Доклад об осуществлении конституционной юрисдикции в 2023 году,

руководствуясь положениями ст.26 Закона о Конституционном суде № 317 от 13 декабря 1994 года, ст. 61 ч. (1) и ст. 62 п. f) Кодекса конституционной юрисдикции № 502 от 16 июня 1995 г.,

на основании ст.10 Закона о Конституционном суде, ст. 5 п. i) и ст. 80 Кодекса конституционной юрисдикции,

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Доклад об осуществлении конституционной юрисдикции в 2023 году, согласно приложению.

2. Настоящее постановление публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель **Домника МАНОЛЕ**

Кишинэу, 16 января 2024 г.,
ПКС № 1

Утвержден
Постановлением Конституционного суда
№ 1 от 16 января 2024 года

ДОКЛАД
об осуществлении конституционной юрисдикции в 2023 году

РАЗДЕЛ I. ОРГАН КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮРИСДИКЦИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

A. Статус и полномочия Конституционного суда

Статус Конституционного суда, единственного органа конституционной юрисдикции в Республике Молдова, автономного, независимого от законодательной, исполнительной и судебной властей органа, закреплен в Конституции, которая устанавливает также принципы и основные полномочия Суда. Статус Конституционного суда определяется его первостепенной задачей в обеспечении уважения ценностей правового государства: гарантирование верховенства Конституции, обеспечение реализации принципа разделения государственной власти, гарантирование ответственности государства перед гражданином и гражданина перед государством. Эти наиважнейшие функции осуществляются при помощи средств, гарантированных Конституцией.

Полномочия Конституционного суда, установленные в ст.135 Конституции, развиваются Законом о Конституционном суде №317-XIII от 13 декабря 1994 года и Кодексом конституционной юрисдикции №502-XIII от 16 июня 1995 года, которые предусматривают, *inter alia*, процедуру разрешения обращений, порядок избрания судей и Председателя Конституционного суда, их полномочия, права и обязанности. Так, в соответствии с конституционными положениями, Конституционный суд:

a) осуществляет по запросу контроль конституционности законов, положений и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства, а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова;

b) дает толкование Конституции;

c) высказывается по предложениям о пересмотре Конституции;

d) подтверждает результаты республиканских референдумов;

e) подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова, признает мандаты депутатов и Президента Республики Молдова;

f) констатирует обстоятельства, оправдывающие роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней;

g) разрешает исключительные случаи неконституционности правовых актов;

h) принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии.

B. Состав Конституционного суда

В Конституционном суде в 2023 году произошли некоторые перемены. В частности, был избран председатель Конституционного суда и назначен на вакантную должность конституционный судья.

Так, Постановлением № AG-1 от 25 апреля 2023 года большинством голосов был избран на должность Председателя Конституционного суда судья Николае Рошка. 9 ноября Николае Рошка подал в отставку с должности Председателя Конституционного суда. Постановлением № AG-3 от 10 ноября 2023 года большинством голосов на должность Председателя Конституционного суда была переизбрана судья Домника Маноле. Высший совет магистратуры 24 ноября 2023 года назначил на вакантную должность судьи Конституционного суда Виорику Пуйка. Таким образом, начиная с 27 ноября 2023 года, пленум Конституционного суда работал в следующем составе:

Домника МАНОЛЕ, председатель,
Люба ШОВА,
Виорика ПУЙКА,
Николае РОШКА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, судьи.

В 2023 году Конституционный суд продолжил свою деятельность на основе организационной структуры, одобренной Определением № 9 от 23 марта 2018 года.

C. Обращение в Конституционный суд

Конституционное судопроизводство осуществляется по обращению субъектов, наделенных данным правом. По законодательству Республики Молдова Конституционный суд не имеет права осуществлять судопроизводство по собственной инициативе. Так, согласно ст.25 Закона о Конституционном суде, с последующими изменениями, внесенными *Законом № 99 от 11.06.2020 года,* и ст. 38 ч. (1) Кодекса конституционной юрисдикции, правом обращения в Конституционный суд обладают:

a) Президент Республики Молдова;
b) Правительство;
c) министр юстиции;
d) судьи/судебные составы Высшей судебной палаты, апелляционных палат и судов;
d^1) Высший совет магистратуры;
f) Генеральный прокурор;
g) депутаты Парламента;
h) парламентские фракции;
i) народный адвокат;
i^1) народный адвокат по защите прав ребенка;
j) советы административно-территориальных единиц первого или второго уровня, Народное Собрание Гагаузии (Гагауз Ери) – в случаях проверки конституционности законов, регламентов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений, ордонансов и распоряжений Правительства, а также международных договоров, стороной которых является Республика Молдова, не отвечающих ст. 109 и, соответственно, ст.111 Конституции Республики Молдова.

Обращения, представленные вышеназванными субъектами, должны быть обоснованными и отвечать по форме и содержанию требованиям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

РАЗДЕЛ II. КОНСТИТУЦИОННОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

A. Оценка Конституционного суда в вынесенных постановлениях

В течение 2023 года Конституционный суд вынес 22 постановления, способствуя тем самым формированию конституционной юриспруденции в следующих областях.

1. Отказ подсудимого от права участвовать в судебном заседании

Конституционный суд 24 января 2023 года вынес Постановление № 3 об исключительном случае неконституционности статьи 321 ч. (2) п. 3) и ч. (4) Уголовно-процессуального кодекса[1].

Конституционный суд решил рассмотреть обращение по существу в свете статей 20 и 54 Конституции.

Оспоренные положения предусматривали, что, лицо, не уклоняющееся от судебного разбирательства, не находящееся под арестом, обвиняемое в совершении преступления, не относящегося к категории незначительных, обязано участвовать в судебном процессе. Закон не предусматривал ни одного исключения из правила рассмотрения дела в присутствии подсудимого.

Конституционный суд представил себе положение лиц, которые по причине преклонного возраста или состояния здоровья не могут явиться в суд, но желают, чтобы продвигалось разбирательство по делу. Применяя оспоренные нормы, судебная инстанция должна откладывать рассмотрение дела на неопределенный срок, поскольку ситуация этих лиц не подпадает ни под одно из установленных исключений. Для таких лиц подобное решение равнозначно отрицанию права на справедливое судебное разбирательство, проведенное в разумный срок. Принудительный привод не решает проблему, а напротив, усугубляет ее, поскольку может нарушить право этих лиц на уважение достоинства или охрану здоровья.

Конституционный суд отметил, что, хотя присутствие подсудимого на заседании имеет особое значение для обеспечения справедливости и состязательности процесса, а законодатель несет позитивное обязательство по установлению механизмов, обеспечивающих его присутствие на заседании, это не должно парализовать судебный процесс, препятствуя ведению производства. Конституционный суд подчеркнул, что для уравновешивания этих двух принципов законодатель должен найти справедливое решение, которое не ставит в зависимость один принцип от другого.

Изучив положения Уголовно-процессуального кодекса, Конституционный суд заключил, что законодатель предусмотрел ситуацию для лиц, которые отказываются по умолчанию от права участвовать в судебном разбирательстве (то есть подсудимые, уклоняющиеся от суда). Кроме того, законодатель предусмотрел возможность прямого выражения отказа от права присутствовать в суде для лиц, находящихся в состоянии предварительного ареста, независимо от категории преступления, в котором лицо обвиняется. С другой стороны, лица, не находящиеся под предварительным арестом и не уклоняющиеся от суда, могут прямо выразить отказ от права присутствовать на судебном заседании только в случае, если они обвиняются в совершении незначительных преступлений. Конституционный суд не выявил никакого разумного основания, оправдывающего подобное законодательное решение. Та же статья 321 Уголовно-

[1] Постановление № 3 от 24 января 2023 г. об исключительном случае неконституционности статьи 321 ч. (2) п .3) и ч. (4) Уголовно-процессуального кодекса

процессуального кодекса в части (3) предусматривает гарантию того, что в случае рассмотрения дела в отсутствие подсудимого, участие защитника и, при необходимости, его законного представителя является обязательным.

По этим основаниям Конституционный суд заключил, что положение «рассмотрения дела о совершении незначительных преступлений» в п. 3) ч. (2) статьи 321 Уголовно-процессуального кодекса не позволяет в разрез со статьей 20 Конституции некоторым категориям подсудимых пользоваться правом на справедливое судебное разбирательство.

Конституционный суд отметил, что судебные инстанции должны проверять: (I) существуют ли исключительные обстоятельства и объективные основания, оправдывающие отсутствие подсудимого на заседании (например, состояние здоровья либо преклонный возраст); (II) является ли отказ добровольным и недвусмысленным (например, публичное заявление на предыдущем заседании или письменное волеизъявление, скрепленное подписью защитника), который основан на осознанном выборе со знанием дела (лицо понимает последствия, которые может спровоцировать его поведение); (III) не противоречит ли отказ более важному общественному интересу. В связи с этим, Конституционный суд направил Парламенту представление для регулирования этих гарантий в соответствии с суждениями данного постановления.

Поскольку поднятый автором обращения вопрос был разрешен путем признания неконституционности оспариваемых положений п. 3) ч. (2) статьи 321 Уголовно-процессуального кодекса, Конституционный суд посчитал излишним высказываться и по доводам в отношении части (4) той же статьи, которая устанавливает, что разбирательство по делу откладывается, если не установлено какое-либо предусмотренное законом исключение из правила об обязательном участии подсудимого в судебном процессе.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд *признал неконституционным* положение «рассмотрения дела о совершении незначительных преступлений» в п. 3) ч. (2) статьи 321 Уголовно-процессуального кодекса.

2. Приостановление по праву полномочий судьи в случае, если дисциплинарная коллегия предложила его освобождение от должности

Конституционный суд 9 февраля 2023 года вынес Постановление № 4 об исключительном случае неконституционности статьи 24 ч. (1^1) п. b) Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи[2].

Автор обращения отметил, что приостановление по праву полномочий судьи нарушает принцип независимости и несменяемости судьи и принцип соразмерности. По мнению автора обращения, приостановление по праву полномочий, которое применяется одновременно с предложением об освобождении от должности, без возможности отдельно обжаловать данную меру, нарушает право доступа к правосудию.

Конституционный суд решил рассмотреть обращение по существу через призму ст. 20 и ст.116 Конституции, гарантирующих свободный доступ к правосудию и независимость судьи.

[2] Постановление № 4 от 9 февраля 2023 г. об исключительном случае неконституционности статьи 24 ч. (1^1) п. b) Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи

Согласно оспоренным нормам, полномочия судьи приостанавливаются по праву, если дисциплинарная коллегия предложила его освобождение от должности. Впоследствии решение должно быть принято Высшим советом магистратуры по истечении срока обжалования. С момента принятия решения дисциплинарной комиссией и до вынесения компетентным органом решения об аннулировании решения дисциплинарной комиссии с судьи, на которого наложено взыскание, не мог быть снят запрет на исполнение им своих полномочий, поскольку п. b) ч. (1^1) статьи 24 Закона о статусе судьи предусматривает приостановление полномочий по праву, без какого-либо исключения.

Конституционный суд отметил, что статью 20 Конституции, гарантирующую свободный доступ к правосудию, следует толковать в свете статьи 6 Европейской конвенции и принципов, установленных в практике Европейского суда по правам человека в этой области. Европейский суд отмечал, что гарантии статьи 6 § 1 Европейской конвенции применимы и к процедуре временного отстранения от должности судьи. По делу *Камелия Богдан против Румынии* Европейский суд отметил, что Высшая кассационная судебная палата Румынии ограничивалась лишь контролем законности решения о приостановлении полномочий судей, но не проверяла необходимость и соразмерность приостановления полномочий (§ 68). Европейский суд отметил, что данное обстоятельство нарушило саму суть права истицы на доступ к суду, что противоречит статье 6 § 1 Европейской конвенции (§§ 78 и 79).

Конституционный суд отметил, что на основании оспоренных норм приостановление полномочий начинается со дня принятия решения дисциплинарной коллегией и может длиться продолжительное время, как в случае автора обращения, полномочия которого были приостановлены 22 апреля 2022 года. Приостановление по праву полномочий судьи прекращается, если компетентный орган отменяет решение дисциплинарной коллегии, которым было предложено освобождение судьи от должности. Так, находящиеся в подобных ситуациях судьи в период между принятием решения дисциплинарной коллегией и вынесением решения компетентным органом по отмене решения дисциплинарной коллегии не получают никакой судебной защиты от меры по отстранению от должности.

Мера приостановления полномочий является определяющей для гражданского права судьи в осуществлении своей деятельности (по вопросу о предварительных мерах, принимаемых по дисциплинарным производствам, см. *Палуда против Словакии,* §§ 33-34, и *Камелия Богдан против Румынии*, § 70). Хотя судьи с приостановленными полномочиями продолжают получать заработную плату, согласно статье 24 ч. (2) Закона о статусе судьи, этот вопрос имеет значение в ходе устранения последствий приостановления полномочий. Получение заработной платы прямо не связано с тем, что судьи с приостановленными полномочиями не имеют доступа к правосудию для обжалования меры приостановления своих полномочий (см. *Палуда против Словакии*, § 51). В отношении судей с приостановленными полномочиями продолжает действовать режим несовместимостей и запретов, установленный статьей 8 Закона о статусе судьи, и они фактически вынуждены с профессиональной точки зрения находиться в стагнации, иногда с серьезными последствиями для своей репутации и частной жизни в целом.

Конституционный суд заключил, что приостановление по праву полномочий судьи, в отношении которого дисциплинарная коллегия предложила его освобождение от должности, не предоставляя возможность отдельного обжалования этой предварительной меры, затрагивает саму суть права на доступ к правосудию и нарушает статьи 20 и 116 Конституции.

Мера приостановления по праву полномочий судьи является несоразмерной и, соответственно, неконституционной, поскольку не дает возможность воспользоваться гарантиями, заложенными в этих статьях.

Хотя мера приостановления по праву полномочий судьи, предусмотренная статьей 24 ч. (1^1) п. b) Закона о статусе судьи, была признана неконституционной, Конституционный суд не исключает возможность приостановления полномочий судьи дисциплинарной коллегией в случае, когда эта коллегия предложила его освобождение от должности, если данная мера соразмерна обстоятельствам, лежащим в ее основе.

Конституционный суд постановил, что до внесения в законодательство соответствующих изменений с учетом суждений, изложенных в постановлении Конституционного суда, судьи, в отношении которых была принята мера приостановления полномочий, могут ее обжаловать в отдельном порядке, в соответствии с процедурой, установленной ч. (6) статьи 24 Закона о статусе судьи.

Конституционный суд направил Парламенту представление для внесения соответствующих изменений в законодательство, согласно суждениям постановления.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд постановил:

признать неконституционным пункт b) части (1^1) статьи 24 Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи.

До внесения в законодательство соответствующих изменений с учетом суждений, изложенных в постановлении, приостановление полномочий судьи в случае, когда дисциплинарная коллегия предложила его освобождение от должности, применяется, если эта мера соразмерна обстоятельствам, лежащим в ее основе. Судьи, в отношении которых была принята мера приостановления полномочий, могут ее обжаловать в отдельном порядке, в соответствии с процедурой, установленной ч. (6) статьи 24 Закона о статусе судьи.

3. Полномочия Высшей судебной палаты при рассмотрении жалоб на решения Комиссии по оценке

Конституционный суд 14 февраля 2023 года вынес Постановление № 5 об исключительном случае неконституционности отдельных положений Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров[3].

Авторы обращений оспорили отдельные положения Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров. Из оспоренных положений Конституционный суд рассмотрел лишь положения «если установит наличие обстоятельств, которые могли привести к прохождению кандидатом оценки» в п. b) ч. (8) статьи 14.

[3] Постановление № 5 от 14 февраля 2023 года об исключительном случае неконституционности отдельных положений Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров

Авторы обращений подчеркнули, что оспоренные положения значительно сужают пределы судебного контроля решений Комиссии о не прохождении оценки, в разрез со ст. 20, ст. 23 ч. (2) и ст. 54 Конституции.

Конституционный суд установил, что право доступа к суду должно быть реальным и эффективным, а не теоретическим и иллюзорным. Эффективность данного права требует, чтобы лица обладали четкой и фактической возможностью обжаловать акт, составляющий вмешательство в осуществление их прав.

Конституционный суд указал, что, хотя решение Комиссии по оценке о не прохождении оценки не препятствует кандидату продолжать деятельность в качестве судьи, прокурора или иной занимаемой ранее должности в области права, это может повлиять на профессиональную репутацию кандидата, охраняемую правом на частную жизнь, поскольку в этом решении содержатся выводы о несоответствии кандидата критериям этической целостности и финансовой неподкупности.

С точки зрения права доступа к суду, Конституционный суд установил, что законодатель определил порядок обжалования решений комиссии по оценке о не прохождении оценки.

В связи с этим, Европейский суд в своей практике установил, что право доступа к суду включает не только право на возбуждение судебного разбирательства, но и право на разрешение дела судом, уполномоченным высказываться по всем правовым и фактическим вопросам

Изучив положения закона, Конституционный суд заключил, что, фактически, в оспариваемом положении закона законодатель установил, что решения комиссии по оценке могут быть проверены специальным судебным составом только в части констатации соответствия кандидата критериям этической целостности и финансовой неподкупности. В результате, судебный контроль специального состава суда распространяется лишь на вопросы по существу, не затрагивая процессуальные вопросы.

Ранее Конституционный суд отметил, что требование о «полной юрисдикции» суда считается выполненным тогда, когда установлено, что данный судебный орган в рамках производства осуществил «достаточную юрисдикцию» или обеспечил «достаточное рассмотрение». Это условие не будет считаться выполненным, если суду создаются препятствия в рассмотрении либо он не рассматривает основные вопросы спора.

Чтобы выяснить, соблюдают ли оспоренные положения требования ст. 20 Конституции, Конституционный суд проверил, преследовало ли ограничение судебного контроля над решениями комиссии по оценке законную цель, позволяет ли это ограничение специальному составу суда Высшей судебной палаты обеспечить «достаточное рассмотрение» основных вопросов по возможным спорам.

Касательно наличия правомерной цели, Конституционный суд отметил, что информационная записка к проекту закона не содержит никаких доводов о необходимости ограничения судебного контроля над решениями комиссии по оценке**.** Однако, из представленного властями мнения и из содержания оспариваемой нормы Конституционный суд заключил, что законодатель преследовал цель не допустить ситуации по отмене решений комиссии по оценке в связи с незначительными процессуальными нарушениями, и, с другой стороны, обеспечить скорейшее рассмотрение жалоб и сформировать функциональный состав Высшего совета магистратуры. Конституционный суд отметил, что эти законные цели могут соответствовать общим целям по

обеспечению общественного порядка, а также авторитета и беспристрастности правосудия, установленным в статье 54 ч. (2) Конституции.

Что касается достаточного характера судебного контроля со стороны специального состава Высшей судебной палаты, Конституционный суд отметил, что он может осуществляться лишь в отношении вопросов по существу дела и не включает процессуальные вопросы.

Конституционный суд отметил, что ч. (4) статьи 12 закона устанавливает права кандидата в ходе процедуры оценки. Так, кандидат имеет право: a) участвовать в заседаниях комиссии по оценке и давать устные объяснения; b) пользоваться помощью адвоката или адвоката-стажера во время процедуры оценки; c) знакомиться с материалами оценки не менее чем за три дня до слушаний; d) представлять в письменной форме дополнительные данные и сведения, которые считает необходимыми для снятия подозрений в отношении своей неподкупности, если ранее не было возможности их представить; e) обжаловать решение комиссии по оценке.

Согласно выводу Конституционного суда, закон должен предусматривать средства защиты от случаев, когда кандидату не были обеспечены процессуальные права в ходе процедуры оценки. В зависимости от возможных процессуальных недостатков, допущенных на стадии оценки, от нарушенного процессуального права, а также от частных обстоятельств дела, необеспечение какого-либо процессуального права может быть отнесено к основным вопросам спора. По этому делу Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения не позволяют не прошедшим оценку кандидатам требовать повторного проведения процедуры оценки в случае, если решение комиссии по оценке содержит серьезные процессуальные нарушения.

Конституционный суд подчеркнул, что, ограничивая судебный контроль над решениями комиссии по оценке, законодатель не учел также и то, что для этих решений закон предусматривает единственный путь обжалования. После использования меры обжалования в специальный состав суда кандидат не может более обратиться в иной юрисдикционный орган для рассмотрения вопроса о нарушении его процессуальных прав в ходе оценки. Это подразумевает, что указанные недостатки не будут рассмотрены никаким юрисдикционным органом, независимо от серьезности нарушений, допущенных в процессе оценки кандидата.

Конституционный суд указал, что оспариваемые положения могут достичь преследуемую законодателем цель, то есть не допустить отмены решений комиссии по оценке по причине незначительных процессуальных нарушений. Однако эта задача может быть решена менее интрузивными мерами, не ограничивая право не прошедших оценку кандидатов на суд, обладающий полной юрисдикцией. Так, цель законодателя может быть достигнута путем распространения судебного контроля только на серьезные процессуальные нарушения, допущенные комиссией по оценке, которые затрагивают справедливый характер процедуры оценки. Такое решение, сопровождаемое компетенцией специального состава суда по рассмотрению «обстоятельств, которые могли привести к прохождению кандидатом оценки», могут обеспечить «достаточное рассмотрение» основных вопросов, поднимаемых не прошедшими оценку кандидатами.

По делу *Xhoxhaj против Албании*, 9 февраля 2021 года, Европейский суд установил, что независимая квалификационная комиссия, которая оценивала действующих судей и прокуроров в части принадлежащего им имущества, их неподкупности и профессиональных знаний, обладала всеми характеристиками независимого судебного органа. Однако Европейский суд отметил, что решение данной комиссии могло быть обжаловано в Апелляционную палату,

которая обладала полной компетенцией по рассмотрению всех оснований жалобы, поданной оцениваемым лицом, в том числе могла устранить процессуальные недостатки.

Эти выводы позволили Конституционному суду заключить, что оспариваемые положения не гарантируют не прошедшим оценку кандидатам, что они смогут получить «достаточное рассмотрение» по основным вопросам, изложенным в жалобах, со стороны специального состава суда Высшей судебной палаты, и поэтому они противоречат статьям 20, 23 ч. (2) и 54 Конституции.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд *признал неконституционным* положение «если установит наличие обстоятельств, которые могли привести к прохождению кандидатом оценки» в п. b) ч. (8) статьи 14 Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров.

Вместе с тем, до внесения изменений в закон в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении, специальный состав суда Высшей судебной палаты при рассмотрении жалоб может распорядиться о повторной оценке кандидатов, если установит, что (a) в рамках процедуры оценки были допущены со стороны комиссии по оценке серьезные процессуальные ошибки, которые нарушают справедливость процедуры оценки, и (b) что существуют обстоятельства, которые могли привести к прохождению кандидатом оценки.

4. Компетенция Правительства устанавливать порядок исчисления пенсии военнослужащим и прикомандированным служащим

Конституционный суд 28 февраля 2023 года вынес Постановление № 6 об исключительном случае неконституционности некоторых положений пункта 2 пп. b) Постановления Правительства № 78 от 21 февраля 1994 года о порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий военнослужащим и лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, работникам Национального центра по борьбе с коррупцией и государственным служащим с особым статусом в составе системы пенитенциарной администрации[4].

Автор обращения отметил, что Правительство установило дополнительное условие в отношении исчисления пенсии прикомандированным служащим, которое противоречит ст. 47 Конституции. По утверждениям автора обращения, Правительство действовало *ultra vires* при принятии оспоренных положений.

Конституционный суд решил рассмотреть обращение по существу, исходя из положений ст. 47 и ст. 102 ч. (2) Конституции, которые закрепляют право на социальное обеспечение и защиту и компетенцию Правительства принимать решения для организации исполнения законов.

Конституционный суд отметил, что согласно ст. 102 ч. (2) Конституции, Правительство осуществляет организацию исполнения законов и принимает постановления для их уточнения, разъяснения и правильного применения. Необходимость и правомерность постановления Правительства проявляются только тогда, когда реализация положений закона требует

[4] Постановление № 6 от 28 февраля 2023 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений пункта 2 пп. b) Постановления Правительства № 78 от 21 февраля 1994 года о порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий военнослужащим и лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, работникам Национального центра по борьбе с коррупцией и государственным служащим с особым статусом в составе системы пенитенциарной администрации

установления определенных уточняющих правил, обеспечивающих их правильное применение или организацию какой-либо деятельности.

Конституционный суд подчеркнул, что содержащиеся в актах Правительства нормы не могут носить первичный характер, они развивают и конкретизируют положения закона. Правительство не наделено первичной нормативной компетенцией, а уполномочено действовать только во исполнение законодательных актов.

Конституционный суд выяснил следующие вопросы: a) было ли принято постановление Правительства во исполнение закона и b) приняло ли Правительство первичные нормы своим актом.

a) Было ли принято постановление Правительства во исполнение закона

Конституционный суд отметил, что в преамбуле Постановления Правительства № 78 от 21 февраля 1994 года указаны цели его принятия: исполнение Закона № 1544 от 23 июня 1993 года и исполнение Постановления Парламента Республики Молдова № 1545 от 23 июня 1993 г.

Закон № 1544 от 23 июня 1993 года устанавливает условия пенсионного обеспечения ряда категорий служащих, работающих, к примеру, в Вооруженных силах, в Службе государственной охраны, в Министерстве внутренних дел, в Национальном центре по борьбе с коррупцией и др.

Статья 44 ч. (2) закона предусматривает порядок определения денежного довольствия, из которого исчисляется пенсия. В соответствии с положениями ст. 48 закона, пенсии указанным государственным служащим и членам их семей устанавливаются Национальной кассой социального страхования в порядке, установленном Правительством.

Согласно ст. 2 Постановления Парламента, указанного выше, Правительство представит Парламенту на рассмотрение предложения о приведении законодательных актов в соответствие с Законом № 1544 от 23 июня 1993 года и примет необходимые нормативные акты по его исполнению.

Конституционный суд заключил, что Постановление Правительства № 78 от 21 февраля 1994 года было принято во исполнение Закона № 1544 от 23 июня 1993 года.

b) Приняло ли Правительство первичные нормы своим актом

Конституционный суд напомнил, что подзаконный нормативный акт не может содержать первичные нормы, а его содержание должно строго соответствовать положениям и цели закона, он не может вносить новые положения, которые не предусмотрены в законе.

Конституционный суд отметил, что в этом случае Правительство, приняв меры по организации исполнения Закона № 1544 от 23 июня 1993 года, одновременно внесло ограничительное условие, которое не содержится в ст. 44 ч. (2) закона. Данное условие ограничивает размер денежного довольствия, из которого исчисляется пенсия лицам, указанным в ст. 44 ч. (2) закона. Так, исчисленное прикомандированному служащему денежное довольствие не может превышать среднемесячный уровень, предусмотренный для служащего министерства, откуда он был откомандирован, тем самым затрагивается его право на социальную защиту.

Конституционный суд заключил, что внесением положения «но не более среднемесячного уровня, предусмотренного для военнослужащих и лиц начальствующего состава министерства, откуда они были откомандированы» в пункте 2 пп. b) Постановления № 78 Правительство действовало *ultra vires,* так как установило условие, придающее норме первичный характер, и тем самым нарушило положения ст. 47 и ст. 102 ч. (2) Конституции.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд *признал неконституционным* положение «но не более среднемесячного уровня, предусмотренного для военнослужащих и лиц начальствующего состава министерства, откуда они были откомандированы» в пункте 2 пп. b) Постановления Правительства №78 от 21 февраля 1994 года о порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий военнослужащим и лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, работникам Национального центра по борьбе с коррупцией и государственным служащим с особым статусом в составе системы пенитенциарной администрации.

5. Исключение лиц с ограниченными возможностями и лиц, воспитывающих четырех и более детей, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность, из категории лиц, застрахованных Правительством

Конституционный суд 6 апреля 2022 года вынес Постановление № 8 об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 4 ч. (4) Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года, ст. 23 ч. (4) Закона № 1593 от 26 декабря 2002 года и п. 10 Положения, утвержденного Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года[5].

Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения предусматривают, что государство является страхователем для лиц с ограниченными возможностями в тяжелой, выраженной или средней форме и для родителей, включая приемных, которые должным образом ухаживают и воспитывают четырех и более детей на период, когда хотя бы одному из них не исполнилось 18 лет. В случае же, если указанные лица решают заниматься адвокатской деятельностью, закон предусматривает, что они обязаны застраховаться в индивидуальном порядке. При этих обстоятельствах, авторы считают, что оспариваемые положения устанавливают дифференцированное обращение между неработающими лицами с ограниченными возможностями в тяжелой, выраженной или средней форме и лицами, у которых четверо или более детей, с одной стороны, и такими же лицами, обладающими лицензией на осуществление адвокатской деятельности, с другой стороны. Дифференцированное обращение установлено по признаку получения доходов и социального происхождения.

Конституционный суд вновь подчеркнул, что соблюдение принципа равенства предполагает предоставление одинаковых преимуществ всем лицам, находящимся в аналогичной ситуации, за исключением случая, когда доказано, что дифференцированный подход является объективно и разумно оправданным. Данное требование указывает на то, что принцип равенства не запрещает любой дифференцированный подход, а лишь дифференцированный подход, лишенный обоснования.

Конституционный суд отметил, что несмотря на то, что различное применение законодателем обязательства внесения взносов обязательного медицинского страхования в зависимости от доходов лица является оправданным, остается важным следующее: (i) руководствовались ли

[5] Постановления № 8 от 06.04.2023 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 4 ч. (4) Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года, ст. 23 ч. (4) Закона № 1593 от 26 декабря 2002 года и п. 10 Положения, утвержденного Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года

власти объективным критерием в выборе категорий лиц, получающих доходы, и (ii) установили ли власти при принятии решения справедливое равновесие между конкурирующими принципами.

Конституционный суд подчеркнул, что целью Правительства, исключившего адвокатов из категории застрахованных лиц, было проведение различия между лицами, которые осуществляют профессиональную деятельность и, следовательно, достаточно зарабатывают, чтобы уплатить взнос обязательного медицинского страхования, и лицами, не располагающими финансовыми средствами.

Конституционный суд указал на полномочия Правительства в области управления публичным бюджетом и признал, что выделение финансовых средств для уязвимых категорий населения в ущерб независимым с финансовой точки зрения категориям – это мера, обеспечивающая каждому достойный уровень жизни, потребный для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания. Конституционный суд отметил, что, исключая адвокатов из категории лиц, застрахованных Правительством, власти преследовали правомерную цель: защиту прав, свобод и достоинства других лиц, в смысле ст. 54 ч. (2) Конституции.

Конституционный суд допустил, что адвокатская деятельность дает возможность зарабатывать. Тем не менее, чтобы узнать, составляет ли адвокатская деятельность объективный критерий для дифференцированного обращения, Конституционный суд посчитал необходимым проверить, если закон предусматривает для лиц, осуществляющих адвокатскую деятельность, гарантии в получении достаточных доходов, что позволило бы властям исключить их из категории лиц, застрахованных Правительством.

Так, согласно положениям Закона об адвокатуре, адвокатская деятельность свободна и независима, она не является предпринимательской. Адвокат оказывает клиентам квалифицированную правовую помощь, адвокатская деятельность оплачивается из гонораров, поступивших от физических и юридических лиц, размер гонорара определяется соглашением сторон. Кроме того, Закон об адвокатуре предусматривает, что в зависимости от материального положения клиента адвокат может оказывать юридическую помощь бесплатно.

Из содержания этих норм Конституционный суд заключил, что лицензия на адвокатскую деятельность не предполагает автоматически и получение материальных доходов, которые, *inter alia,* зависят от физических и интеллектуальных усилий (трудоспособности), от способности адвоката обретать клиентуру и оказывать клиентам квалифицированную юридическую помощь. Следовательно, наличие лицензии на адвокатскую деятельность не означает, что лицо с ограниченными возможностями несомненно будет зарабатывать. В этом плане, указанные лица не отличаются от лиц с ограниченными возможностями, не обладающих лицензией на адвокатскую деятельность, поэтому это различие не имеет под собой объективного обоснования.

Конституционный суд подчеркнул, что исключение лиц с ограниченными возможностями из категории «лиц, застрахованных Правительством» и включение их в категорию «лиц, застрахованных в индивидуальном порядке» только на том основании, что они обладают лицензией на адвокатскую деятельность, приводит к выводу, что законодатель не принял во внимание особое положение указанных лиц, в том числе трудоспособность обладателя лицензии осуществлять адвокатскую деятельность и получать доходы. Особое положение лиц с ограниченными возможностями обязывает законодателя учитывать и требования ст. 51 ч. (1) Конституции, согласно которым эти лица должны пользоваться «особой защитой всего

общества» и что государство должно обеспечить им «нормальные условия […] для реабилитации, […] и включения в жизнь общества». Конституционный суд посчитал обоснованным аргумент авторов обращений о том, что автоматическое исключение лиц с ограниченными возможностями в тяжелой, выраженной или средней форме из категории лиц, застрахованных Правительством, когда они решают заниматься адвокатской деятельностью, способно подавить их стремление участвовать в жизни общества.

Те же рассуждения были изложены и касательно лиц, воспитывающих четырех и более детей, и обладающих лицензией на адвокатскую деятельность. Конституционный суд отметил, что, исключая лиц, воспитывающих четырех и более детей, из категории лиц, застрахованных Правительством, лишь по той причине, что они обладают лицензией на адвокатскую деятельность, без учета полученных доходов в этой профессии, законодатель проигнорировал гарантии, закрепленные в ст. 48, ст. 49 и ст. 50 Конституции, в соответствии с которыми государство, приняв экономические и другие меры, способствует образованию семьи и выполнению ею своих функций, покровительствует материнству и детству, содействует развитию соответствующих учреждений, а также реализации права матери и ребенка на особую помощь и защиту со стороны государства.

Конституционный суд отметил, что данная мера социальной политики законодателя, исключающая лиц с ограниченными возможностями / лиц, воспитывающих четырех или более детей, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность, из категории лиц, застрахованных Правительством, вызывает дискриминационное обращение, так как не учитывает доходов, полученных обладателями лицензии в результате осуществления адвокатской деятельности.

Конституционный суд заключил, что оспариваемые положения противоречат ст. 16, ст. 47, ст.48, ст. 49, ст.50, ст. 51 и ст. 54 Конституции.

Вместе с тем, Конституционный суд отметил, что не может заменить Парламент и Правительство в регулировании механизма уплаты взноса обязательного медицинского страхования адвокатами с ограниченными возможностями и адвокатами, воспитывающими четырех и более детей, в зависимости от полученных доходов. По этому делу Конституционный суд направил Парламенту и Правительству представление в целях регулирования механизма исчисления взноса обязательного медицинского страхования для адвокатов с ограниченными возможностями и адвокатов, воспитывающих четырех и более детей, в зависимости от полученных доходов, в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд:

признал конституционным слово «адвокаты» в пункте 2 Приложения 2 к Закону № 1593 от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования в той мере, в какой не применяется в отношении лиц с ограниченными возможностями в тяжелой, выраженной или средней форме, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность, и лиц, воспитывающих четырех и более детей, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность;

признал конституционными:

а) положение «за исключением лиц, обязанных согласно закону застраховаться в индивидуальном порядке» в ст. 4 ч. (4) Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании;

b) часть (4) статьи 23 Закона № 1593 от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования;

c) пункт 10 Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования, утвержденного Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года.

6. Запрет общеизвестной символики, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества

Конституционный суд 11 апреля 2023 года вынес Постановление № 9 о контроле конституционности статьи 365^5 Кодекса о правонарушениях и статьи 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, в редакции Закона № 102 от 14 апреля 2022 года[6].

Касательно обстоятельств дела, 20 апреля 2022 года вступил в силу Закон № 102 о внесении изменений в некоторые нормативные акты. Статьей I данного закона были внесены изменения в ст. 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности и расширены категории символов, использование которых рассматривается как экстремистская деятельность. Положениями ст. II п. 98 Закона № 102 были включены в Кодекс о правонарушениях два правонарушения, *i.e* ст. 365^4 и ст. 365^5.

Два депутата Парламента Республики Молдова подали 3 мая 2022 года обращение, зарегистрированное под № 54a/ 2022, в котором просили проверить конституционность статьи I и статьи II пкт. 98 Закона № 102 от 14 апреля 2022 года о внесении изменений в некоторые нормативные акты. Один из них представил в Конституционный суд 25 мая 2022 года еще одно обращение, зарегистрированное под № 68a/2022, с требованием проверить конституционность положения «влекут наложение штрафа на физических лиц в размере от 90 до 180 условных единиц или назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества» в статье 365^5 Кодекса о правонарушениях.

Кроме того, положения ст. 365^5 Кодекса о правонарушениях были оспорены в порядке исключительного случая неконституционности, заявленного по делу, находящемуся в производстве суда Кишинэу, сектор Буюкань.

В ходе изучения обращений Конституционный суд запросил у Венецианской комиссии заключение по некоторым положениям Закона № 102 от 14 апреля 2022 года, которыми были внесены изменения в Закон о противодействии экстремистской деятельности и в Кодекс о правонарушениях.

На стадии рассмотрения обращений с точки зрения приемлемости Конституционный суд пришел к выводу, что статья 365^5 Кодекса о правонарушениях и положения статьи 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, внесенные Законом № 102 от 14 апреля 2022 года, ограничивают осуществление права на свободу выражения мнения, гарантированного статьей 32 Конституции. Поскольку было установлено действие статьи 32 Конституции, Конституционный суд решил осуществить контроль конституционности указанных положений

[6] Постановление № 9 от 11.04.2023 г. о контроле конституционности статьи 365^5 Кодекса о правонарушениях и статьи 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, в редакции Закона № 102 от 14 апреля 2022 года

в свете статей 23, 32 и 54 Конституции и в ходе рассмотрения дела по существу проверить соблюдение требований о законности вмешательства и об обоснованности ограничений.

Анализ Конституционного суда:

а) О соответствии стандарту качества закона (если вмешательство «предусмотрено законом»)

Конституционный суд отметил, что статья 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности в редакции Закона № 102 от 14 апреля 2022 года устанавливает понятие общеизвестной атрибутики и символики, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений или преступлений против человечества, а также пропаганды либо прославления этих действий. К ним относятся флаги, цветные/уведомляющие полосы и ленты (двухцветная черно-оранжевая полоса), эмблемы (графические элементы, буквы либо цифры и их сочетания), значки, форменная одежда, лозунги, приветствия, а также любые другие подобные знаки, используемые участниками актов военной агрессии, военных преступлений или преступлений против человечества, а равно лицами, которые, не будучи участниками таких действий, способствуют распространению в информационном пространстве и пропаганде в обществе идей подстрекательства, оправдания, прославления либо освобождения от ответственности за акты военной агрессии, военные преступления или преступления против человечества. Общеизвестный характер такой атрибутики и символики сохраняется только в случаях, когда такие атрибутика и символика, а также присущие им коннотации объективно получили широкую известность в обществе на международном и местном уровне. Не являются общеизвестной атрибутикой или символикой, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества, а также пропаганды или прославления этих действий, полосы и ленты, являющиеся составными частями знаков, медалей и орденов, врученных лицам за участие во Второй мировой войне.

Хоть и не предусмотрен конкретный список символики, которая подпадает под категорию «общеизвестной, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений или преступлений против человечества, а также пропаганды либо прославления этих действий», закон дает их описание с приведением примера – «двухцветная черно-оранжевая полоса». Кроме того, закон устанавливает, что общеизвестный характер такой атрибутики и символики сохраняется только в случаях, когда такие атрибутика и символика, а также присущие им коннотации объективно получили широкую известность в обществе на международном и местном уровне. В заключении *amicus curiae* № 1097/2022, § 44, Венецианская комиссия отметила, что это предложение наталкивает на идею о том, что запрещена только та символика, которая обычно ассоциируется с организацией, участвующей в военной агрессии, в совершении военных преступлений либо преступлений против человечества.

В пояснительной записке к законодательным поправкам, которые ввели указанный запрет, отмечается, что это было необходимо из-за увеличения количества случаев использования в Республике Молдова символики, связанной с поддержкой и оправданием военной агрессии в Украине. Венецианская комиссия отметила наличие широкого консенсуса по факту того, что эта символика охватывает, помимо «ленточки Святого Георгия», буквы «Z» и «V» (когда они используются в форме, напоминающей их использование российскими вооруженными силами в Украине). Эти символы указаны в недавно принятом законодательстве Латвии, Литвы, Эстонии и Украины, что подтверждает их общеизвестный характер на международном и национальном уровне в качестве символики, ассоциированной с военной агрессией Российской Федерации против Украины. Поскольку указанная символика хорошо известна на уровне публичных

дебатов, нет сомнений в том, что закон Республики Молдова также касается ее (заключение *amicus curiae* №1097/2022, § 45).

Конституционный суд отметил, что данная мера касается и «атрибутики или символики, созданной путем стилизации общеизвестной атрибутики или символики, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества, а также пропаганды или прославления этих действий, и атрибутики либо символики, сходными с ними до степени смешения».

Конституционный суд допустил, что «общеизвестная символика, используемая в контексте актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества, а также пропаганды или прославления этих действий» может передаваться с помощью изобразительного искусства, графических рисунков или иных подобных способов. Такие способы передачи символики могут быть отнесены к понятию «стилизации».

Однако Конституционный суд заключил, что синтагма «сходными с ними до степени смешения», содержащаяся в определении понятия «экстремистская деятельность», регулируемого статьей 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, не отвечает требованиям стандарта предсказуемости закона. В своей практике Конституционный суд подчеркивал, что синтагма «атрибутика или символика, сходная с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения» противоречит принципу, запрещающему применение аналогии или расширительного толкования в уголовном праве во вред обвиняемому, поскольку указанной атрибутике или символике может быть дано произвольное определение (*ad casu*) (ПКС № 28 от 23 ноября 2015 года, § 70). Суждения, изложенные в Постановлении № 28 от 23 ноября 2015 года, применимы, *mutatis mutandis*, и в отношении синтагмы «сходными с ними до степени смешения», содержащейся в статье 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности. Следовательно, эта синтагма противоречит статьям 23 и 32 Конституции.

b) О правомерности преследуемых целей и рациональной связи между ними и оспариваемыми нормативными положениями

Ссылаясь на пояснительную записку к поправке, посредством которой была введена указанная мера, Конституционный суд отметил, что запрет символики, ассоциируемой с войной в Украине, может обеспечить общественный порядок, национальную безопасность и уважение достоинства украинских беженцев.

Конституционный суд не выявил отсутствие рациональной связи с законными целями, которые преследуют оспариваемые положения.

c) О соблюдении условия минимального вмешательства и наличии справедливого равновесия между конкурирующими принципами

Статья 365^5 Кодекса о правонарушениях предусматривает ответственность за изготовление, продажу, распространение, владение в целях распространения и публичное использование общеизвестной атрибутики или символики, используемой в контексте актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества, а также пропаганды или прославления этих действий. Эти положения не предусматривают, что изготовление, продажа, распространение, владение в целях распространения и использование данной символики должны преследовать какую-либо цель для применения наказания. Не указана также обязанность

судебной инстанции и констатирующих субъектов рассматривать контекст совершения деяний, подлежащих наказанию согласно данной статье.

Законом № 102 от 14 апреля 2022 года, которым была введена статья 365^5 Кодекса о правонарушениях, были внесены изменения и в Закон о противодействии экстремисткой деятельности, который в статье 1 устанавливает, что список исключений из правила о применении наказания по статье 365^5 и причислении к экстремистской деятельности в случае использования указанной символики является исчерпывающим. Например, в этом списке не предусмотрена ситуация, когда лицо использует запрещенные символы в случае протеста против, а не в целях прославления войны и военных преступлений (например, их сжигание, пачкание красной краской, символизирующей кровь, рисование карикатур и др.). Конституционный суд заключил, что закон также не различает ситуацию, когда лицо не осознает содержание символа (например, носит одежду, на которой нанесена марка или рисунок, идентичные с запрещенным символом). Кроме того, Конституционный суд допустил, что часть рассматриваемой символики может иметь множественное значение. В этом аспекте, Конституционный суд отметил, что, хотя законодатель и регламентировал исчерпывающий список исключений из правила применения наказания, учитывая сложность и множество ситуаций, которые могут возникнуть на практике, законодатель отдал квази-абсолютное предпочтение законным целям.

Чтобы определить, какова в действительности идея, передаваемая тем или иным символом, следует учитывать время, место, личность, информацию, сопровождающую использование символа, и иные фактические обстоятельства.

По мнению Конституционного суда, справедливое равновесие может быть обеспечено путем сравнительного анализа конкурирующих принципов со стороны констатирующих субъектов и судебных инстанций. В связи с этим, Конституционный суд отметил, что государственные органы и судебные инстанции должны в каждом отдельном случае оценивать, подлежит ли наказанию совершение какого-либо деяния, обозначенного в статье 365^5 Кодекса о правонарушениях, поскольку наказание направлено на достижение законных целей, предусмотренных статьей 54 Конституции, и не существует ли несоразмерное вмешательство в право на свободу выражения мнения. Конкретно говоря, государственные субъекты должны проверить контекст использования символа и определить преследуемую соответствующим лицом цель, поскольку не во всех случаях наказание за использование какого-либо символа направлено на достижение одной их законных целей, предусмотренных ч. (2) статьи 54 Конституции. После определения факта наличия законной цели для привлечения к ответственности, судебные инстанции должны применить наказание, соразмерное тяжести деяния.

Конституционный суд заключил, что статья 365^5 Кодекса о правонарушениях и положения статьи 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, внесенные Законом №102 от 14 апреля 2022 года, являются конституционными, за исключением синтагмы «сходными с ними до степени смешения», содержащейся в определении понятия «экстремистская деятельность», регулируемого статьей 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, в той мере, в которой они применимы только к деяниям, совершенным с целью оправдания или прославления актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд *признал* обращения *частично* обоснованными.

Конституционный суд *признал неконституционной* синтагму «сходными с ними до степени смешения», содержащуюся в определении понятия «экстремистская деятельность», регулируемого статьей 1 Закона № 54 от 21 февраля 2003 года о противодействии экстремистской деятельности.

Конституционный суд *признал конституционными* статью 365^5 Кодекса о правонарушениях и положения статьи 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, введенные Законом № 102 от 14 апреля 2022 года, за исключением указанных в пункте 2 резолютивной части, в той мере, в которой они применимы только к деяниям, совершенным с целью оправдания или прославления актов военной агрессии, военных преступлений либо преступлений против человечества.

7. Контроль конституционности политической партии «Шор»

Конституционный суд 19 июня 2023 года вынес Постановление № 10 о контроле конституционности политической партии «Шор» [7]. Впервые Конституционный суд проверил деятельность одной партии, чтобы выяснить, не нарушает ли она ценности, охраняемые Конституцией. При проведении анализа Конституционный суд руководствовался Конституцией, практикой ЕСПЧ и рекомендациями Венецианской комиссии.

Положения ст. 41 ч. (4) Конституции допускают признание неконституционности политической партии, если власти доказывают, что цель и деятельность партии направлены против политического плюрализма, принципов правового государства, суверенитета, независимости и территориальной целостности Республики Молдова.

Признание неконституционности политической партии является исключительной компетенцией Конституционного суда, которая присвоена ему нормой ст. 135 ч. (1) п. h) Конституции.

Правительство обратилось в Конституционный суд в ноябре 2022 г. Основания обращения Правительства разделяются на три категории.

Во-первых, Правительство указало на действия лидера партии, депутатов, представляющих политическую партию «Шор», и членов партии «Шор», имеющие уголовный характер.

Во-вторых, Правительство выделило многочисленные, непрекращающиеся и значительные нарушения, связанные с непрозрачной деятельностью политической партии, расследованные национальными органами и санкционированные судебными инстанциями окончательными решениями, которые не дали ожидаемого результата и не привели к исправлению партии.

В-третьих, Правительство указало на действия и заявления партии «Шор», намекающие на применение силы в целях свержения или насильственного изменения конституционного строя Республики Молдова.

Конституция защищает право людей на продвижение идей и политических программ и на участие в выборах независимым образом либо объединяясь в политические партии. В частности, ст. 41 ч. (1) Конституции и ст. 11 Европейской конвенции о правах человека гарантируют право лица на свободное объединение в партии или в другие общественно-политические организации.

[7] Постановление № 10 от 19 июня 2023 г. о контроле конституционности политической партии «Шор»

Изучив документы о финансировании партии «Шор», представленные Правительством, Конституционный суд отметил, что прозрачное финансирование политических партий и избирательных кампаний составляет принцип, который лежит в основе демократических выборов. Чтобы выделить исключительный характер признания неконституционности политической партии, Конституционный суд отметил, что этот принцип может быть нарушен, если непрозрачное финансирование партии носит систематический, беспрерывный и значительный характер.

Конституционный суд выявил неоднократные нарушения принципа прозрачного финансирования избирательных кампаний кандидатами от партии «Шор», а именно:

- финансовые отчеты партии не отражали финансовые средства, использованные в избирательных кампаниях;
- не были указаны пожертвования в финансовых отчетах партии;
- превышение предельного размера финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет «Избирательный фонд» конкурента на выборах;
- заниженная стоимость пожертвований и услуг, предоставленных во время избирательных мероприятий;
- игнорирование санкций, наложенных Центральной избирательной комиссией.

Несмотря на то, что в 2016 году по делу *Попенко* власти установили, что кандидат партии нарушил принцип прозрачного финансирования избирательной кампании путем выделения средств из незадекларированных источников, в последующие годы кандидаты партии совершили аналогичные нарушения.

К примеру, в 2018 году по делу *Апостолова* было установлено нарушение запрета на получение ассигнований из-за рубежа; в 2019 году партия получила пожертвования от хозяйствующих субъектов, осуществлявших деятельность, финансируемую из публичных средств; в 2020 году по делу *Балински* было установлено, что кандидат не задекларировал финансовые средства, потраченные на избирательную кампанию.

Более того, в 2021 году избирательные органы применили три санкции за нарушение законодательства о финансировании партии и избирательных кампаний, за нарушение норм использования денежных средств из избирательного фонда, за не декларирование пожертвований и за превышение максимального предела финансовых средств.

Кроме того, в 2022 году избирательные органы установили в двух случаях, что конкуренты на выборах от политической партии «Шор» значительно занизили сумму полученных пожертвований.

Конституционный суд отметил, что окончательными решениями судебные инстанции оставили в силе решения избирательных органов.

Конституционный суд отметил, что эти случаи являются достаточными, чтобы сделать вывод о систематическом нарушении принципа прозрачного финансирования политических партий. Тем не менее, анализируя масштаб этих действий, Конституционный суд принял во внимание и факты, установленные следственными органами и представленные Правительством, чтобы выяснить, не свидетельствуют ли они об угрозе в адрес ценностей, защищаемых Конституцией.

Впрочем, практика ЕСПЧ не требует, чтобы власти демонстрировали, что опасность, исходящая от партии, должна быть подтверждена окончательными судебными решениями.

Напротив, при рассмотрении дела *Adana Tayad против Турции* от 21 июля 2020 года, ЕСПЧ проанализировал, если доказательства, представленные следственными органами, на основе которых национальные судебные инстанции вынесли решение о роспуске организации, были достаточными с точки зрения ст. 11 Конвенции. В этом случае ЕСПЧ отметил, что для вынесения решения о роспуске организации судебные инстанции должны проводить независимую оценку, а не основываться автоматически на заключения уголовных инстанций против индивидуальных членов организации в качестве подсудимых, особенно когда в отношении последних приговоры не являются окончательными.

Так, Конституционный суд отметил, что факты, установленные окончательными судебными решениями, необходимо изучить вместе с фактическими элементами, вытекающими из других документов, представленных Правительством.

Конституционный суд отметил, что после того, как в 2019 году Илан Шор незаконно покинул территорию Республики Молдова и был объявлен в национальный и международный розыск по обвинительному приговору, вынесенному в 2017 году, за причинение материального ущерба путем мошенничества или злоупотребления доверием в особо крупных размерах и за отмывание денег в особо крупных размерах, партия «Шор» начала получать непрозрачным путем финансовые средства в значительном объеме.

Конституционный суд указал, что следственные органы установили следующие факты: существует непрозрачная система распределения денежных средств представителям партии «Шор»; функционирование данной системы обеспечивается близкими к руководству партии людьми; распределение денежных средств осуществляется через лица, ответственные за конкретные населенные пункты; существуют лица, которые обеспечивают перевод денег в страну, лица, которые получают деньги из-за рубежа и отправляют их другим, чтобы те передавали их представителям партии «Шор» в населенных пунктах; существуют временно арендованные квартиры, в которых осуществляется распределение полученных денег.

Более того, Конституционный суд отметил, что представленные Правительством акты свидетельствуют о масштабе оборота финансовых средств в населенных пунктах страны. Лица, действовавшие от имени партии, признали, что в каждой местности было назначено ответственное лицо за распределение денег, некоторые отвечали за южный регион страны, другие – за северный регион и т.д. Правительство подтвердило масштабный характер непрозрачного финансирования партии и тем, что в результате проведенных мероприятий органы уголовного преследования изъяли пакеты с деньгами с названиями населенных пунктов страны, куда они должны были быть отправлены и переданы лицам, действовавшим в интересах партии. Конституционный суд принял во внимание и материалы, из которых следует, что за период с 7 ноября 2022 года по 16 марта 2023 года следственные органы при помощи агента под прикрытием выявили 21 случай получения и передачи денег лицам, которые действовали от имени партии «Шор» или являлись ее представителями, предназначенных для вознаграждения участников протестов, организованных партией, для оплаты транспортных услуг, заработной платы и других расходов по содержанию офисов.

Конституционный суд установил, что 21 случай получения-передачи денег, свидетельствующие о непрозрачном финансировании деятельности партии, имели место только в городах Кишинэу и Бэлць. Масштаб этого явления прослеживается и из документов,

доказывающих, что партия располагает незаконной системой распределения денег, в каждом населенном пункте есть лицо, ответственное за распределение денег в территориальных отделениях партии.

Таким образом, если представленные Правительством документы за октябрь и ноябрь 2022 г. доказывают, что есть лица, которые получают и распределяют финансовые средства в отделениях партии во многих населенных пунктах страны, то материалы от 20 апреля 2023 г. содержат информацию изнутри партии, подтверждающую непрозрачный характер финансирования партии «Шор».

Чтобы доказать систематический характер финансирования, Конституционный суд рассмотрел документы, представленные Правительством, которые показывают, что в период с 7 ноября 2022 года по 16 марта 2023 года лица, действовавшие от имени партии, получали денежные средства не менее трех раз в месяц, а иногда и четыре, и даже шесть раз в месяц.

Более того, в некоторых случаях получение и передача денег осуществлялась в территориальных отделениях партии.

Согласно заключению Конституционного суда, эти действия показывают, что непрозрачное финансирование партии «Шор» носит систематический характер.

В связи с беспрерывным характером нарушения принципа прозрачного финансирования, Конституционный суд отметил, что несмотря на то, что в 2016 году по делу *Попенко* за нарушение принципа прозрачного финансирования избирательной кампании власти применили самую суровую меру – аннулирование регистрации кандидата, это наказание не изменило поведение политической партии «Шор» на следующих выборах.

Напротив, в 2018 году по делу *Апостолова* было установлено, что партия получила пожертвование от компании, принадлежащей Администрации Президента Российской Федерации, а в 2019 году партия получила в качестве пожертвования 2 090 000 леев от хозяйствующих субъектов, осуществлявших деятельность, финансируемую из публичных средств.

Несмотря на то, что в этих двух случаях власти аннулировали регистрацию кандидатов и обязали партию перечислить в государственный бюджет сумму полученных пожертвований, в 2020 году, по делу *Балински* было установлено, что Илан Шор обещал избирателям вознаграждение в 3 тысячи леев, если они будут голосовать за кандидата политической партии «Шор», что финансовые средства, потраченные в избирательных целях на доставку людей, не были задекларированы в финансовых отчетах партии.

В этом случае власти аннулировали регистрацию кандидата и лишили политическую партию «Шор» до конца года ассигнований из государственного бюджета.

Санкции не помешали партии «Шор» и ее кандидатам снова нарушить принцип финансовой прозрачности. Так, в 2021 году власти установили в трех разных случаях, что конкуренты на выборах от партии нарушили законодательные положения о прозрачном финансировании избирательной кампании, а в 2022 году было установлено еще одно нарушение этих положений.

В этих случаях власти применили различные санкции – предупреждение, аннулирование регистрации кандидатов, лишение ассигнований из государственного бюджета на 6 месяцев и 1 год.

Из материалов, представленных Правительством и изученных Конституционным судом, вытекает, что санкции не имели сдерживающего эффекта, поскольку после наложения в сентябре 2022 года последней санкции на партию, в октябре того же года и в марте 2023 года следственные органы обнаружили у лиц, которые действовали в интересах партии, денежные средства, предназначенные для вознаграждения представителей партии «Шор».

По заключению Конституционного суда, это подтверждает беспрерывный характер непрозрачного финансирования политической партии «Шор».

Что касается значительного характера непрозрачного финансирования, Конституционный суд подчеркнул, что, если в 2021 году избирательные органы установили, что партия «Шор» нарушила принцип прозрачного финансирования избирательной кампании, скрыв суммы в размере 7 800 леев, 9 049 леев или 9 514,80 леев, то в 2016 г., 2018 г. и 2019 г. кандидаты от партии не задекларировали еще более значительные суммы – от 25 044 лея до 2 090 000 леев.

Документы следственных органов показывают, что власти изъяли у лиц, действовавших в интересах партии, денежные средства в размере более 2 500 000 леев.

Более того, из документов за тот же период следует, что разные лица, действуя в интересах партии «Шор», распределяли представителям партии денежные средства на сумму более 10 000 000 леев.

Изученные документы показывают, что одно лицо получило лично или через посредников для распределения представителям партии от 3 000 000 леев до 8 000 000 леев. Другое лицо распределило от 500 000 леев до 2 000 000 леев.

Конституционный суд заключил, что непрозрачное финансирование политической партии «Шор» имело систематический, беспрерывный и значительный характер.

Что касается нарушения суверенитета и независимости Республики Молдова, Правительство представило документы, свидетельствующие о том, что США, Совет Европейского Союза и Норвегия применили экономические санкции в отношении партии «Шор» и лиц из руководства этой партии.

Кроме того, Правительство представило решение Комиссии по чрезвычайным ситуациям и документ Службы информации и безопасности, из которых вытекает, что политическая партия «Шор» финансируется при участии иностранного государства.

Конституционный суд проанализировал эти документы вместе с документами, демонстрирующими непрозрачное, систематическое, беспрерывное и значительное финансирование партии.

Конституционный суд согласился с тезисом Венецианской комиссии, изложенным в Мнении № 1115/2022 от 19 декабря 2022 года для Конституционного суда Республики Молдова по вопросу признания неконституционности политической партии, в котором было отмечено, что общее положение в стране составляет важный фактор в оценке использования партией

несоответствующих или даже незаконных средств, чтобы переманить избирателей от других партий, или использования средств с целью подорвать справедливость и честность политического состязания, искажая избирательный процесс тем, что получает несправедливое преимущество при помощи несанкционированного иностранного финансирования.

В этом плане, Конституционный суд принял во внимание тот факт, что акции протеста и финансирование партии усилились осенью 2022 г., то есть после начала вооруженного конфликта между Российской Федерацией и Украиной, имеющего для безопасности Республики Молдова, как соседнего государства, серьезные последствия.

Конституционный суд отметил, что члены и коллегиальные органы партии не отмежевались от поведения Илана Шор, проявившегося в причинении материального ущерба в особо крупных размерах путем мошенничества или злоупотребления доверием и в отмывании денег в особо крупных размерах, установленных судебными решениями.

Напротив, как отметила депутат от этой партии на одном из заседаний Конституционного суда, в 2019 году она посоветовала Илану Шор покинуть территорию Республики Молдова.

То есть, заместитель председателя партии посоветовала председателю партии уклониться от правосудия и не явиться в суд.

Конституционный суд отметил, что руководство партии не осудило нарушения, установленные окончательными судебными решениями по десяти делам в 2016 году, 2018 году, 2019 году, 2021 году и 2022 году. Конституционный суд считает, что партия располагала необходимыми рычагами для воздействия на поведение своих членов и на руководство партии.

Не предприняв никаких действий для того, чтобы отмежеваться от поведения своих членов, партия встала на сторону этих лиц, действующих от ее имени, и лиц из руководства партии.

Относительно угрозы, которую представляет партия для ценностей, охраняемых Конституции, Конституционный суд отметил, что на цель свержения демократического строя указывают случаи непрозрачного финансирования партии, организованные и скрытно проплаченные партией протесты и требования представителей партии и Илана Шор, озвученные на этих протестах.

Упорность этой цели просматривается в не изменившемся поведении партии после наложения санкций и изъятия денежных средств от курьеров.

Конституционный суд отметил, что непрозрачное финансирование партии, которая носит систематический, беспрерывный и значительный характер, нарушает ценности, охраняемые ст.1 ч. (3) и ст. 41 ч. (4) Конституции.

Кроме того, эти действия свидетельствуют о том, что внутренний порядок в партии не отвечает демократическим принципам. Отсюда следует, что, приходя к власти, партия будет применять в государственной структуре те же принципы, которые она применила внутри своей структуры, а это означает, что воля государства будет сформирована не в результате свободной конкуренции политических сил, а в результате проявления авторитарной системы.

Проанализировав в совокупности все материалы дела, отмечая приемлемость и убедительность этих материалов, учитывая историю и значительный характер нарушений

политической партии «Шор», установленных, в частности, окончательными судебными решениями и другими актами органов власти, Конституционный суд пришел к выводу, что политическая партия «Шор» выступает против принципов правового государства, суверенитета и независимости Республики Молдова. По этим основаниям Конституционный суд признал неконституционной политическую партию «Шор» и постановил следующее:

С даты вынесения настоящего постановления политическая партия «Шор» распускается. Ни один акт, принятый органами данной партии после вынесения настоящего постановления, не имеет юридической силы.

Министерству юстиции надлежит немедленно назначить Комиссию по ликвидации политической партии «Шор», которая будет принимать все необходимые меры для ликвидации и исключения данной партии из государственного регистра юридических лиц.

Представители и члены политической партии «Шор», которые на дату вынесения настоящего постановления исполняют мандаты депутатов Парламента Республики Молдова, продолжат исполнять свои мандаты в качестве независимых депутатов, без права присоединения к другим парламентским фракциям.

Представители и члены политической партии «Шор», которые на дату вынесения настоящего постановления исполняли представительные мандаты в органах административно-территориальных единиц всех уровней, в том числе в органах автономного территориального образования Гагаузия, продолжат исполнять свои мандаты в качестве независимых представителей, без права присоединения к другим фракциям.

Списки резервных кандидатов от политической партии «Шор» в Парламент и в местные советы административно-территориальных единиц всех уровней, признанные ранее действительными, признаются недействительными со дня вынесения настоящего постановления.

В случае, если на дату вынесения настоящего постановления мандат депутата Парламента, принадлежащий политической партии «Шор», является или становится вакантным, он остается вакантным на весь период XI созыва, а Конституционный суд не будет признавать, в этом смысле, ни одного мандата.

Если представительный мандат в органы административно-территориальных единиц всех уровней, в том числе в органы автономно-территориального образования Гагаузия, от политической партии «Шор» является или становится вакантным, не будет признан, в этом смысле, ни один мандат.

8. Запрет на зачисление на работу в частную охранную организацию лиц, осужденных за совершение умышленных преступлений

Конституционный суд 20 июля 2023 года вынес Постановление № 11 об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона о частной детективной и охранной деятельности[8].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности предложения «не осужденных окончательным судебным решением

[8] Постановление № 11 от 20 июля 2023 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 22^1 ч. (1) п. c) и статьи 27^3 п. d) Закона о частной детективной и охранной деятельности

за совершение умышленных преступлений» в п. c) ч. (1) статьи 22^1 и положений п. d) статьи 27^3 Закона № 283 от 4 июля 2003 года о частной детективной и охранной деятельности.

Оспоренные положения запрещали зачисление на работу в частные охранные организации лиц, имеющих судимость за совершение умышленных преступлений.

Конституционный суд решил рассмотреть обращение по существу в свете статьи 43, гарантирующей право на труд, в сочетании со статьей 54 Конституции.

Конституционный суд отметил, что основная цель, преследуемая оспоренными нормативными положениями, заключается в принятии на работу в частные охранные организации лиц, которым можно доверить охрану имущества и защиту людей. Средством для достижения этой цели было избрано лишение права работать в таких организациях лиц, ранее осужденных за совершение умышленных преступлений.

Конституционный суд подчеркнул, что данный запрет имеет последствия, независимо от факта погашения судимости. Конституционный суд установил, что хотя запрет относится только к осужденным за умышленные преступления, закон не различает их по тяжести совершенного деяния или общественному ущербу, причиненному уголовным деянием. Более того, закон не учитывал поведение лица после совершения преступления или обстоятельства, в которых было совершено преступление, мотивы его совершения.

Конституционный суд представил себе ситуацию некоторых лиц, которые в прошлом совершили умышленные преступления, но учитывая все фактические обстоятельства, течение времени и характеризующие их личные качества, они не могут считаться несовместимыми с должностью охранника.

Рассмотрев законодательные положения, регулирующие статус некоторых видов профессий, предметом деятельности которых является, среди прочего, охрана людей и имущества, Конституционный суд отметил, что законодатель предусмотрел более мягкие условия в случае совершения в прошлом преступлений со стороны кандидатов на выполнение этих видов деятельности. Например, Закон о государственном служащем с особым статусом Министерства внутренних дел устанавливает, что на государственную должность с особым статусом в составе Министерства внутренних дел не могут быть приняты лица, имеющие судимость.

Конституционный суд не выявил разумного основания, оправдывающего иное законодательное решение в случае лиц, которые желают поступить на работу в частные охранные организации. Конституционный суд заключил, что требование об отсутствии судимости при трудоустройстве в частную охранную организацию является менее интрузивным требованием в право на труд лиц, желающих работать в такой организации.

Конституционный суд подчеркнул, что отсутствие судимости не подразумевает, что лицо полностью соответствует должности агента частной охраны. Согласно пункту 9 Типового положения о частной охранной деятельности, принятого Законом о частной детективной и охранной деятельности, руководитель частной охранной организации обеспечивает подбор лиц с необходимыми для осуществления службы охраны моральными качествами, физическими и профессиональными данными.

Выявив менее интрузивную меру, Конституционный суд заключил, что выбор законодателя в пользу оспоренного положения не соответствует статье 43 в сочетании со статьей 54

Конституции. Конституционный суд *расценил* обращение *обоснованным* и *признал неконституционным* п. d) статьи 27^3 и положение «не осужденных окончательным судебным решением за совершение умышленных преступлений» в п. c) ч. (1) статьи 22^1 Закона № 283 от 4 июля 2003 года о частной детективной и охранной деятельности.

В то же время, во избежание законодательного вакуума, Конституционный суд посчитал необходимым установить временное решение. Так, до внесения Парламентом изменений в закон требование об отсутствии в прошлом судимости при трудоустройстве на работу в частные охранные организации будет касаться только лиц с непогашенной судимостью. В связи с этим, Конституционный суд направил в Парламент представление для реализации суждений, изложенных в постановлении.

9. Оплата труда прокуроров

Конституционный суд 8 августа 2023 года вынес Постановление № 12 о контроле конституционности некоторых положений Закона № 270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, а также статьи XXVII пунктов 2), 3) и 4) Закона № 271 от 23 ноября 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты[9].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, представленное в Конституционный суд исполняющим обязанности Генерального прокурора на момент подачи обращения, в порядке статьи 135 ч. (1) п. a) Конституции, статьи 25 п. f) Закона о Конституционном суде и статьи 38 ч. (1) п. f) Кодекса конституционной юрисдикции.

Автор обращения просил Конституционный суд осуществить контроль конституционности статьи 30 ч. (4) Закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере и статьи XXVII пунктов 2), 3) и 4) Закона № 271 от 23 ноября 2018 года.

По мнению автора обращения, оспоренные положения нарушают статьи 1 ч. (3), 6, 46, 54 и 124 Конституции, а также статью 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

На стадии рассмотрения обращения с точки зрения приемлемости Конституционный суд пришел к выводу, что, по сути, запрашивается контроль конституционности ст. 12 ч. (15), ст. 29 ч. (2) и Приложения № 4 Таблицы 1 закона, которые предусматривают базовую ставку и коэффициенты оплаты труда для прокуроров.

В своей практике Конституционный суд подчеркивал, что ряд международных правовых инструментов закрепили и развили принцип независимости прокуроров. Так, в соответствии с Руководящими принципами ООН о роли прокуроров, государства-участники должны обеспечить условия для выполнения прокурорами своих профессиональных обязанностей без каких-либо запугиваний, препятствий, преследований, ненадлежащего вмешательства или необоснованного привлечения к гражданской, уголовной или иной ответственности со стороны других органов. Комитет министров Совета Европы в Рекомендации (2000)19 о роли уголовного преследования в системе уголовного правосудия отметил, что: «Государства должны принять соответствующие меры, чтобы обеспечить выполнение прокурорами своих профессиональных обязанностей без

[9] Постановление № 12 от 8 августа 2023 г. о контроле конституционности статей 12 ч. (15), 29 ч. (2), 30 ч. (4) и Приложения № 4 Таблицы 1 Закона № 270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, а также статьи XXVII пунктов 2), 3) и 4) Закона № 271 от 23 ноября 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты

необоснованного вмешательства или необоснованного возложения на них гражданской, уголовной или иной ответственности» (см. ПКС № 25 от 29 октября 2020 года, § 41).

Конституционный суд отметил, что в обращении оспаривается оплата труда прокурора. Конституционный суд рассмотрел, соответствуют ли оспариваемые положения Закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере требованиям, вытекающим из статей 124 ч. (1) и 125^1 ч. (1) Конституции, то есть позволяют ли они прокурору исполнять свои обязанности, возложенные на него Основным законом.

Конституционный суд указал, что по закону прокурор наделен важными полномочиями в вопросах возбуждения уголовного преследования, сбора доказательств о наличии деяния и виновности лица, представления обвинения в судебной инстанции и др.

Конституционный суд подчеркнул, что прокурор, как и судья, не может действовать по делу, по которому у него есть личная заинтересованность, или при наличии оснований поставить под разумное сомнение его беспристрастность. Более того, Конституционный суд отметил, что прокурор осуществляет не только обязанности государственного обвинителя, но и функции по надлежащему ведению уголовного производства, например, применение мер защиты жертвы или свидетеля по делу. Кроме того, в уголовном производстве прокурор обеспечивает соблюдение законности и справедливого применения закона судебными инстанциями, будучи вправе обжаловать в апелляционном или кассационном порядке судебные акты, которые он считает необоснованными или незаконными.

Конституционный суд заключил, что ч. (2) статьи 29 Закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере наделяет компетентные органы широкими пределами усмотрения в вопросе условий пересмотра заработной платы прокуроров. Так, хотя с 2020 года законодатель увеличил базовую ставку для некоторых категорий государственных служащих, оплата труда прокуроров не претерпела никаких изменений, несмотря на то, что в результате инфляции покупательская способность заработной платы прокуроров снизилась (см., *mutatis mutandis,* ПКС № 21 от 6 декабря 2022 года, § 60).

Конституционный суд подчеркнул, что пересмотр заработной платы прокуроров не должен зависеть исключительно от исполнительной или законодательной властей, как компетентных органов в разработке и принятии государственного бюджета (см., *mutatis mutandis,* ПКС № 21 от 6 декабря 2022 года, § 70).

Конституционный суд отметил, что уровень заработной платы влияет на решение прокурора о прекращении профессиональной деятельности. Конституционный суд отметил, что большинство прокуроров приходят в профессию в молодости, планируя долгосрочную карьеру. Хотя в момент вступления в должность большинство прокуроров осознают необходимость несения определенных финансовых лишений, Конституционный суд подчеркнул, что их не следует ставить в положение, когда истощаются их персональные ресурсы либо образовываются долги.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд *признал конституционными* статьи 12 ч. (15), 29 ч. (2) и Приложение № 4 Таблица 1 в части, касающейся прокуроров, Закона №270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере в той мере, в которой ежегодный пересмотр размера базовой ставки для оплаты труда прокуроров является обязательным и основывается как минимум на среднегодовом уровне инфляции, зарегистрированном на день принятия Закона о государственном бюджете на следующий год.

10. Гарантии отказа в предоставлении допуска к государственной тайне

Конституционный суд 8 августа 2023 года вынес Постановление № 14 об исключительном случае неконституционности некоторых норм Закона о государственной тайне и Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц[10].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности п. i) ч. (1) статьи 25 Закона № 245 от 27 ноября 2008 года о государственной тайне и пункта 109 Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, утвержденного Постановлением Правительства № 1176 от 22 декабря 2010 года.

Статья 25 ч. (1) п. i) Закона о государственной тайне предусматривала, что допуск к государственной тайне не предоставляется в случае сообщения неполных или недостоверных сведений. Не выявив действия ни одного из основных прав, приведенных автором обращения, Конституционный суд признал обращение в этой части неприемлемым.

Согласно пункту 109 Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, те, которые запрашивали допуск к государственной тайне, могли узнать только законное основание вынесения заключения о невозможности предоставления допуска к государственной тайне.

Конституционный суд решил рассмотреть обращение по существу в этой части, исходя из положений ст. 20, ст. 26, ст. 43 и ст. 54 Конституции. Ввиду того, что по этому делу законным основанием для отказа стало сообщение гражданина неполных или недостоверных сведений, Конституционный суд рассмотрел обращение в соотношении с положениями ст. 25 ч. (1) п. i) Закона о государственной тайне.

После изложения общих принципов, связанных с правом быть информированным относительно сути оснований принятия решения, вытекающих из практики ЕСПЧ, Конституционный суд рассмотрел, отвечает ли оспариваемая норма Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц требованиям качества закона, преследует ли законную цель и обеспечивает ли справедливое равновесие между конкурирующими принципами.

Конституционный суд установил, что законными целями неразглашения фактических причин, на которых основано заключение об отказе в предоставлении права допуска к государственной тайне, являются защита национальной безопасности и недопущение разглашения конфиденциальной информации, предусмотренные статьей 54 ч. (2) Конституции.

Конституционный суд отметил, что эти положения придают больший абстрактный вес законному интересу защиты национальной безопасности и недопущения разглашения конфиденциальной информации. Процессуальные права лица не носят абсолютный характер, но и интересы, основанные на национальной безопасности или на конфиденциальном характере

[10] Постановление № 14 от 08 августа 2023 г. об исключительном случае неконституционности некоторых норм Закона № 245 от 27 ноября 2008 года о государственной тайне и Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, утвержденного Постановлением Правительства № 1176 от 22 декабря 2010 года

информации, не являются абсолютными. Конституционный суд проверил, имеются ли и способны ли противовесы снизить действие ограничений процессуальных прав.

Чтобы получить право на доступ к государственной тайне, граждане Республики Молдова заполняют основную анкету и, при необходимости, дополнительную анкету. Конституционный суд отметил, что после заполнения обе анкеты становятся секретными и содержат сведения и вопросы, относящиеся к последним пяти, а в дополнительной анкете к последним десяти годам жизни лица, запрашивающего допуск к государственной тайне, и его родственников.

Принимая во внимание обширный характер сведений, которые следует указывать в этих анкетах, Конституционный суд признал, что лицо может упустить внести некоторые данные. Более того, могут существовать сведения, не известные лицу, либо известные в искаженной форме.

В результате, не доведя до сведения лица, хотя бы в краткой форме, какие данные были упущены или были указаны недостоверно, лицо не может устранить обстоятельства, делающие невозможным предоставление права допуска к государственной тайне.

При таких обстоятельствах, нельзя утверждать, что лицо имеет эффективную возможность повторно запрашивать допуск к государственной тайне.

Конституционный суд отметил, что адвокат, ознакомившийся с основаниями решения об отказе в предоставлении права допуска к государственной тайне, может иметь острую необходимость обсудить с клиентом вопросы, связанные с этими основаниями, чтобы эффективно оспорить выводы государственных органов о том, что лицо представило неполные или недостоверные сведения при оформлении права допуска к государственной тайне.

Следовательно, не имея возможности получить у своего клиента объяснения по фактическим обстоятельствам и выяснить, если лицо нарушило обязанность по сообщению полных и достоверных сведений при оформлении права допуска к государственной тайне, адвокат, обладающий правом допуска к государственной тайне, будет оказывать расплывчатую и, следовательно, неэффективную защиту.

Конституционный суд пришел к выводу, что представление интересов адвокатом, обладающим правом допуска к государственной тайне, не составляет достаточную гарантию, способную компенсировать ограничение прав на состязательность процесса и равенство сторон.

Чтобы право на обжалование в суд решения об отказе считалось важным критерием, уравновешивающим ограничение осуществления процессуальных прав, Конституционный суд проанализировал пределы полномочий судебной инстанции, в частности, может ли судебная инстанция проверить необходимость сохранения конфиденциальности секретных сведений и может ли она сообщить их лицу.

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что ч. (1) статьи 221 Административного кодекса наделяет судебную инстанцию правом запрашивать у органов публичной власти имеющиеся у них другие документы, в том числе электронные, и предоставлять справочную информацию. На основании этой нормы суду должны быть представлены все имеющие отношение к делу данные/сведения или документы, включая те, что составляют государственную тайну и касаются национальной безопасности. Согласно ч. (3) статьи 222 Административного кодекса, если речь идет о праве на ознакомление с материалами дела, но, по закону, в целях

защиты государственной тайны должен быть соблюден секретный характер документов, судебной инстанции надлежит определить пределы, в которых участникам процесса предоставляется доступ к материалам дела. Так, судебной инстанции надлежит взвесить интересы национальной безопасности и интересы участника процесса иметь доступ к делу и, в зависимости от обстоятельств, предоставить доступ или отказать в доступе к материалам дела.

Конституционный суд отметил, что право лица хотя бы коротко быть информированным о фактических причинах составляет минимальную гарантию соблюдения состязательности процесса и равенства сторон. Конституционный суд в своей практике установил, что, если сведения относятся к государственной тайне, это не означает, что лицо не имеет права коротко ознакомиться с причинами, лежащими в основе оспариваемого решения. С другой стороны, доступ к материалам дела подразумевает ознакомление с доказательствами, на которых основаны фактические обстоятельства. С этой точки зрения, соображения национальной безопасности могут преобладать над правом на доступ к доказательствам, классифицированным как государственная тайна. Так, независимо от того, предоставляет судебная инстанция лицу доступ к материалам дела либо не предоставляет, оно имеет право коротко ознакомиться с соответствующими фактическими причинами, на которых основано решение об отказе в предоставлении права допуска к государственной тайне.

Более того, если стороне процесса было отказано в доступе к материалам дела по причине защиты государственной тайны, то ограничения, налагаемые правам на состязательность процесса и равенство сторон, не могут быть компенсированы другими гарантиями, такими как право на адвоката, обладающего допуском к государственной тайне.

Конституционный суд пришел к выводу, что этот механизм не удовлетворяет требованиям минимального стандарта, установленного в практике Европейского суда и в практике Конституционного суда.

Конституционный суд отметил, что ни один из рассмотренных факторов не предоставляет лицу минимальные гарантии для соблюдения состязательности процесса и равенства сторон. Так, вмешательство в гарантированные статьями 20 и 26 Конституции права не обеспечивает справедливое равновесие между охраной национальной безопасности с сохранением конфиденциальности информации и правом лица в случае представления неполных или недостоверных сведений на сообщение ему хотя бы коротко фактических причин, лежащих в основе решения об отказе в предоставлении права допуска к государственной тайне.

При проведении анализа на основании ст. 43 Конституции, Конституционный суд отметил, что гарантии права на труд подразумевают и наличие гарантий от произвольного увольнения со стороны работодателя. Закон не должен давать возможность работодателю или органу государственной власти по своему усмотрению принимать решение о прекращении в одностороннем порядке служебных отношений, без установления ясных и точных условий, способов и критериев. Регулирование ситуаций по прекращению служебных отношений не должно давать возможность принимать произвольные или необоснованные решения. Сообщение лицу причин его увольнения представляет собой одновременно гарантию и средство защиты, поскольку исключает произвол работодателя и дает лицу возможность опровергнуть или объяснить обвинения, ставшие причиной его увольнения.

В связи с этим, Конституционный суд отметил, что право допуска к государственной тайне является обязательным (*sine qua non*) условием для исполнения должности, предполагающей работу с информацией, отнесенной к государственной тайне. Непредоставление или отзыв этого

права ведет, согласно ч. (5) статьи 27 Закона о государственной тайне, к переводу лица на другую должность, которая не связана с информацией, отнесенной к государственной тайне, либо к его увольнению.

Более того, каждый раз, когда появляются основания, указывающие на то, что обладатель разрешения на допуск к государственной тайне больше не соответствует критериям совместимости с допуском к информации, отнесенной к государственной тайне, проверочные меры возобновляются по запросу руководителя органа публичной власти или другого юридического лица. Так, обстоятельства, предусмотренные в ч. (1) статьи 25 Закона о государственной тайне, могут быть выявлены в течение всего периода исполнения должности, подразумевающей работу с информацией, отнесенной к государственной тайне.

Принимая во внимание, что уравновешивающие факторы не обеспечивают минимальные гарантии соблюдения процедуры состязательности или равенства сторон, Конституционный суд отметил, что пункт 109 Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц может составлять достаточную процессуальную гарантию для защиты трудовых прав в той мере, в которой заключение о невозможности предоставления гражданину права допуска к государственной тайне, основанное на п. i) ч. (1) статьи 25 Закона о государственной тайне, будет содержать краткое изложение фактических причин.

В заключение, Конституционный суд посчитал обращение частично обоснованным и *признал конституционным* пункт 109 Положения об обеспечении режима секретности в рамках органов публичной власти и других юридических лиц, утвержденного Постановлением Правительства № 1176 от 22 декабря 2010 года, **в той мере, в которой заключение** о невозможности предоставления гражданину права допуска к государственной тайне, основанное на п. i) ч. (1) статьи 25 Закона о государственной тайне, **будет содержать краткое изложение фактических причин**.

11. Запрет баллотироваться на выборах, установленный для лиц, имеющих отношение к политическим партиям, признанным неконституционными

Конституционный суд 3 октября 2023 года вынес Постановление № 16 о контроле конституционности п. e) ч. (2) ст. 16 Избирательного кодекса[11].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутатов Парламента Республики Молдова Марины Таубер, Вадима Фотеску, Петру Жардан, Регины Апостоловой и Дениса Уланова о контроле конституционности п. e) ч. (2) ст. 16 Избирательного кодекса.

Оспариваемые положения запрещают лицам, являвшимся на момент вынесения Конституционным судом постановления о признании неконституционности политической партии членами исполнительного органа политической партии, признанной неконституционной, а также лица, занимавшие выборные должности от политической партии, признанной неконституционной, в течение пяти лет со дня вынесения постановления Конституционного суда.

[11] Постановление № 16 от 3 октября 2023 г. о контроле конституционности положений п. e) ч. (2) ст. 16 Избирательного кодекса

По мнению авторов обращения, оспариваемые положения вступают в противоречие с конституционными нормами ст. 1 ч. (3) (*главенство права*), ст. 2 (*суверенитет и государственная власть*), ст.5 (*демократия и политический плюрализм*), ст. 16 (*равенство*), ст.21 (*презумпция невиновности*), ст. 22 (*необратимость закона*), ст. 32 (*свобода мнений и выражения*), ст. 38 (*право избирать и быть избранным*), ст. 39 (*право на управление*), ст. 41 (*свобода партий и других общественно-политических организаций*) и ст. 54 (*ограничение осуществления некоторых прав или свобод*).

Анализируя условия приемлемости обращения, Конституционный суд установил действие права быть избранным, гарантированного ст. 38 Конституции, и решил рассмотреть соразмерность меры с точки зрения ст. 54 Конституции.

Качество закона. Из оспариваемых положений следует, что запрет баллотироваться на выборах применяется к двум категориям лиц: к членам исполнительного органа партии и к лицам, занимавшим выборные должности от политической партии.

Относительно первой категории, Конституционный суд отметил, что, согласно национальному законодательству, каждая политическая партия обязана иметь руководящие органы (общее собрание членов или собрание их делегатов) и исполнительные органы. Они действуют как на центральном уровне управления партией, так и на уровне ее территориальных организаций. Устав политической партии должен содержать в обязательном порядке исполнительные органы, процедуру их избрания, порядок осуществления ими деятельности и их полномочия (см. ст. 13 ч. (1) п.h) и ст. 14 ч. (2) Закона о политических партиях № 294 от 21 декабря 2007 г.). Учитывая указанные положения, Конституционный суд не посчитал, что могут возникнуть трудности в понимании словосочетания «члены исполнительного органа партии». Исходя из общего характера данной нормы, а также из правила толкования, в соответствии с которым «где не определяет закон, там нечего определять и нам», Конституционный суд пришел к выводу, что законодатель имел в виду как членов центральных исполнительных органов, так и членов местных исполнительных органов партий, признанных неконституционными.

Относительно второй категории лиц, Конституционный суд указал, что для того, чтобы понять словосочетание «лица, занимавшие выборные должности от политической партии», является достаточным его обычный смысл, а именно имеются в виду должности, для исполнения которых необходимо пройти через выборы: депутаты Парламента, Президент Республики Молдова, примары и советники органов местного публичного управления (см. ЗКС № 2 от 27 июля 2023 г., § 20).

Является ясным и срок действия запрета. Так, член исполнительного органа партии или лицо, занимавшее выборную должность от политической партии, не может выставлять свою кандидатуру на выборах в течение пяти лет со дня вынесения постановления Конституционного суда о признании партии неконституционной. Следовательно, оспариваемые положения соответствуют требованиям качества закона.

Наличие правомерной цели и разумной связи между преследуемой целью и оспариваемой нормой. Несмотря на то, что ничто в Постановлении Конституционного суда № 10 от 19 июня 2023 года не указывает на обязанность Парламента устанавливать ограничительные меры в отношении избирательных прав членов партии, признанной неконституционной, Конституционный суд допустил, что оспариваемые положения преследуют ряд правомерных целей, предусмотренных в ст. 54 ч. (2) Конституции (*e.g.* защита национальной безопасности,

территориальной целостности, общественного порядка, прав, свобод и достоинства других лиц) и что между названными целями и оспариваемыми положениями существует разумная связь.

Наличие справедливого равновесия между конкурирующими принципами. Конституционный суд отметил, что в принятом 8 апреля 2022 года консультативном заключении для высшего административного суда Литвы ЕСПЧ отметил, что при оценке соразмерности общей меры, которая ограничивает осуществление права лица выставлять свою кандидатуру на выборную должность, необходимо изучить следующие аспекты: лимитировано ли во времени действие ограничения и существует ли возможность требовать пересмотра ограничения; применяется ли ограничение на основе объективных критериев; сопровождается ли процедура применения ограничения достаточными гарантиями, способными обеспечить защиту от произвола.

(a) Лимитировано ли во времени действие ограничения и существует ли возможность требовать пересмотра ограничения. Конституционный суд отметил, что запрет баллотироваться на выборах ограничен во времени. Лица, подпадающие под данный запрет, не имеют права баллотироваться на выборные должности в течение пяти лет со дня вынесения постановления Конституционного суда о признании неконституционности партии, членами которой они являлись.

Относительно аргумента авторов обращения о том, что законодатель не обосновал увеличение срока применения запрета с трех до пяти лет, Конституционный суд отметил, что полномочие Парламента устанавливать срок запрета не является неограниченным. Поскольку данная мера предполагает существенные ограничения конституционного права баллотироваться на выборах, Парламент должен представить убедительные доводы, когда устанавливает срок запрета, а также, когда решает увеличить этот срок. Парламент должен объяснить, как продолжительность введенного запрета способна достигнуть преследуемые законные цели.

Данная обязанность Парламента вытекает из общей конституционной обязанности государственных органов подтвердить фактами собственные решения, которую можно вывести из ст. 54 Конституции и из стандартов европейского конституционализма, базирующихся на культуре обоснования каждой меры, принимаемой властями (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 15 от 28 апреля 2021 г., § 42).

По этому делу Конституционный суд отметил, что в первоначальном варианте законопроект, представленный 10 июля 2023 года и включающий оспариваемую норму, предусматривал применение запрета в течение трех лет со дня вынесения постановления Конституционного суда. Этот срок был одобрен в первом чтении 14 июля 2023 года. Однако, 31 июля 2023 года два депутата зарегистрировали поправки, которыми предлагалось увеличить срок запрета с трех до пяти лет. Эти поправки не сопровождались пояснительной запиской. Тем же числом Комиссия по правовым вопросам, назначениям и иммунитету одобрила поправку, составила отчет по законопроекту и представила его пленуму Парламента. Тем же числом проект закона, предусматривающий увеличение срока, был принят во втором чтении. Таким образом, законодатель увеличил срок применения запрета без объективного обоснования.

b) Применяется ли запрет на основе объективных критериев. ЕСПЧ в своей практике отметил, что ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции не исключает ситуацию определения законодателем в деталях сферы и условий применения ограничительной меры, оставляя за судебными инстанциями общей юрисдикции задачу выяснить, если конкретное лицо принадлежит к категории или группе лиц, установленных законом (*Ždanoka против Латвии*, § 125).

В этом контексте, Конституционный суд указал, что необходимо провести четкое различие между политической партией, признанной неконституционной, и правами членов этой партии. Запрет партии не может непосредственно нарушить основные права всех этих граждан. Ограничения должны основываться на объективных критериях, учитывающих роль каждого кандидата в действиях, за которые политическая партия, членом которой он являлся, была признана неконституционной.

Согласно делу *Ždanoka против Латвии* [БП], латвийская коммунистическая партия, в которой заявительница занимала руководящую должность, была признана неконституционной из-за участия в организации государственного переворота после провозглашения независимости Латвии. Через четыре года после запрещения партии был принят закон, который запрещал лицам баллотироваться на выборах, если органы окончательным судебным решением устанавливали, что они приняли активное участие в организации государственного переворота. Заявительница подала заявление о регистрации в качестве кандидата на парламентских выборах, однако ей отказали, поскольку ранее в отдельном завершенном судебном производстве было установлено, что она приняла активное участие в государственном перевороте, организованном латвийской коммунистической партией. В этом деле ЕСПЧ не выявил нарушения права баллотироваться на выборах, поскольку ограничение распространялось только на лиц, «активно участвующих» в действиях партии на тот момент. ЕСПЧ отметил, что этот факт подтверждает, что законодатель провел четкую грань между различными формами участия бывших членов в деятельности партии. Кроме того, закон позволял этим лицам обжаловать в суде включение их в категорию лиц, установленную законодателем. ЕСПЧ посчитал, что закон ясно и точно определяет категорию лиц, подпадающих под его действие, и что он является достаточно гибким, позволяя судебным инстанциям общей юрисдикции выяснить, относится ли кандидат к данной категории лиц или нет. ЕСПЧ пришел к выводу, что закон обладал достаточной степенью индивидуализации, как того требует ст. 3 Протокола № 1 (см. §§ 126-128).

По делу *Etxeberria и другие против Испании*, 30 июня 2009 г., заявления лиц об участии в выборах были аннулированы окончательными судебными решениями, поскольку власти установили, что заявители продолжили действия политических партий, признанных незаконными. ЕСПЧ не выявил нарушения права баллотироваться на выборах, поскольку закон, допускающий аннулирование регистрации, подлежал применению только к кандидатам, у которых были тесные и доказанные связи с политическими партиями, признанными незаконными. ЕСПЧ отметил, что власти приняли решения об исключении кандидатов в индивидуальном порядке, внутренние судебные инстанции неопровержимо доказали их связь с политическими партиями, признанными незаконными, в ходе заслушивания группы лиц смогли высказать свои возражения (см. §§ 52-56).

С другой стороны, при рассмотрении дела *Sadak и другие против Турции (№ 2)*, 11 июня 2002 г., ЕСПЧ установил нарушение права исполнения депутатского мандата, поскольку национальное законодательство предусматривало автоматическое аннулирование депутатского мандата в случае признания партии неконституционной, отметив, что этот механизм не учитывал политические действия, совершенные лично заявителями. ЕСПЧ признал данную меру чрезмерной, так как она не давала возможности заявителям участвовать в политической деятельности и продолжить мандат. ЕСПЧ заключил, что прекращение мандата заявителей не было соразмерным с законной целью, на которую сослались власти, и не было совместимым с правом быть избранными и с правом исполнять мандат на основании ст. 3 Протокола №1, и нарушило суверенное право электората, избравшего их в качестве членов Парламента (см. §§ 36-40). К аналогичным выводам ЕСПЧ пришел и при рассмотрении дел *Silay против Турции*, 5

апреля 2007 г., §§ 30-34; *Ilicak против Турции*, 5 апреля 2007 г., §§ 33-37; *Kavakçi против Турции*, 5 апреля 2007 г., §§ 44-47; *Sobaci против Турции*, 29 ноября 2007 г., §§ 29-33; *Партия за демократическое общество (DTP) и другие против Турции*, 12 января 2016 г., §§ 122-127.

В рассматриваемом случае применение запрета баллотироваться на выборах зависит от должности, которую кандидаты занимали в неконституционной партии, то есть на момент признания партии неконституционной они являлись либо членами исполнительного органа партии, либо исполняли выборную должность от партии. Конституционный суд не посчитал этот критерий, используемый законодателем для введения запрета, объективным.

Конституционный суд отметил, что в случае признания партии неконституционной могут появиться определенные презумпции, связанные с ответственностью лиц, занимавших определенные должности в партии, особенно тех, которые находились на руководящих должностях. В этой связи возникает вопрос, являются ли достаточными общие презумпции для запрещения лицам, подпадающим под их действие, баллотироваться на выборах, учитывая их политическую карьеру. Конституционный суд указал, что законодатель ограничил сферу действия данной презумпции, распространяя его только на тех, которые занимали определенные должности в партии на момент признания ее неконституционности. Этот факт свидетельствует о намерении законодателя автоматически увязать действия партии, за которые она была признана неконституционной, с этими лицами.

Конституционный суд отметил, что общие презумпции, основанные лишь на занимаемой в партии должности, не учитывают личное участие кандидата в действиях, за которые партия была признана неконституционной. Что касается членов центрального исполнительного органа партии, объявленной неконституционной, Конституционный суд признает, что данная категория лиц привлечена к процессу принятия партийных решений, и в случае признания партии неконституционной у законодателя может возникнуть законный интерес в применении к ним определенных запретов, включая запрет баллотироваться на выборах. Тем не менее, законодатель должен был принять во внимание тот факт, что могут возникнуть ситуации, когда некоторые члены центрального исполнительного органа партии отмежеваются от действий партии до ее объявления неконституционной, или что некоторые члены исполнительного органа партии не участвовали в принятии отдельных решений, поставленных впоследствии в вину неконституционной партии. Оспариваемая норма не проводит дифференциацию между членами исполнительного органа партии, принявшими активное участие в действиях, за которые партия была признана неконституционной, и теми, которые играли нейтральную или незначительную роль, или вообще не играли никакой роли, и теми, которые отмежевались от действий партии. Такая же ситуация наблюдается и в отношении лиц, занимавших выборные должности от партии. Таким образом, оспариваемая норма не допускает индивидуализированного принятия решений, считая целую группу лиц коллективно ответственной за нарушения, которые привели к признанию партии неконституционной.

В своей практике ЕСПЧ подверг критике запреты, сформулированные в общей и абсолютной форме, не допускающие исключений, которые применялись автоматически. ЕСПЧ подчеркнул необходимость «индивидуализации» ограничения избирательных прав, учитывая скорее действительное поведение лиц, а не ощущаемую угрозу, исходящую от группы лиц (см. *Кара-Мурза против Российской Федерации*, 4 октября 2022 г., §§ 48-50).

Более того, Конституционный суд отметил, что в отношении обеих категорий лиц срок запрета не варьирует и не учитывает степень участия каждого лица в действиях, за которые партия была признана неконституционной. Так, в отношении лиц, участие которых в действиях, за которые

партия была признана неконституционной, незначительно, срок запрета одинаковый, что и в отношении лиц, активно способствовавших или роль которых в действиях, вменяемых в вину партии, была решающей. Конституционный суд указал, что этот подход может повлечь за собой применение запрета несоразмерно с поведением кандидата. Конституционный суд заключил, что оспариваемый запрет не имеет в основу объективных критериев, носит общий характер и не является чувствительным к частным обстоятельствам.

(c) Сопровождается ли процедура применения ограничения достаточными гарантиями, способными обеспечить защиту от произвола. Процедура, которая приводит к применению запрета в индивидуальном случае, должна сопровождаться достаточными гарантиями, способными обеспечить соблюдение правового государства и защиту от произвола. Процедура должна осуществляться независимым органом, который, заслушав кандидата, должен принять мотивированное решение (см. § 96 Консультативного заключения ЕСПЧ от 8 апреля 2022 г.).

По данному делу запрет баллотироваться на выборах действует по праву, без вынесения судебного решения по этому вопросу. *Per a contrario*, в деле *Ždanoka против Латвии* [БП], §§ 37-49, 127, закон запрещал кандидатам баллотироваться на выборах, если окончательным судебным решением было установлено, что они приняли активное участие в организации государственного переворота. Заявительнице отказали в регистрации в качестве кандидата на парламентских выборах, поскольку ранее органы установили в отдельном завершенном судебном производстве, что она приняла активное участие в государственном перевороте, организованном латвийской коммунистической партией. Рассмотрев дело *Miniscalco против Италии*, 17 июня 2021 г., § 97, ЕСПЧ выяснил, что запрет баллотироваться на региональных выборах, примененный в отношении заявителя, сопровождался гарантиями. Прежде всего, для введения запрета существовало предварительное условие, а именно наличие окончательного уголовного приговора, предусмотренного для определенного количества тяжких преступлений, строго установленных законом. Мера применялась не ко всем осужденным и не только за один приговор, а к предопределенной категории лиц и в зависимости от характера совершенных преступлений.

Конституционный суд отметил, что процедура регистрации кандидатов осуществляется на основании документов, представленных кандидатами. В зависимости от соблюдения требований, установленных законом, избирательный орган регистрирует кандидата либо отказывает ему в регистрации. Данная процедура не отвечает требованию состязательности, предполагающему внесение государственным органом в избирательный орган ходатайства об отказе кандидату в регистрации в связи с его участием в совершении действий, за которые партия, в которой он состоял, была признана неконституционной, и возможность кандидата требовать отклонения данного ходатайства. Этот недостаток позволяет избирательным органам автоматически отказать в регистрации кандидатам, подпадающим под действие запретительной нормы, без проведения оценки роли каждого кандидата в совершении действий, за которые партия, членом которой он являлся, была признана неконституционной. Кроме того, до вынесения решения избирательным органом закон не гарантирует кандидату право быть заслушанным, представлять доказательства и быть представленным адвокатом.

Согласно практике ЕСПЧ, не является нарушением Европейской конвенции, если структурные или процедурные недостатки, выявленные в ходе административного производства, устранены в рамках последующего контроля, проведенного судебным органом полной юрисдикции (см., *mutatis mutandis*, *Čivinskaitė против Литвы*, 15 сентября 2020 г., § 114).

Конституционный суд отметил, что в случае обжалования в судебной инстанции отказа избирательного органа в регистрации кандидата оспариваемые положения обязывают судей к проведению формального анализа, предполагающего лишь факт проверки принадлежности лица к двум категориям должностей, указанным в законе. Судьи лишены возможности исследовать роль и степень участия кандидатов в действиях, за которые партия была признана неконституционной. Таким образом, если кандидаты и предъявляют доказательства, демонстрирующие их непричастность к этим действиям, или они отмежевались от действий партии, все равно судьи не могут принять их во внимание, если они устанавливают, что эти лица подпадают под категории, указанные в законе.

Конституционный суд пришел к выводу, что оспариваемые положения не обеспечивают эффективное средство защиты в случае вынесения избирательными органами решений об отказе в регистрации кандидатов на выборах на этом основании и не сопровождаются достаточными гарантиями, способными обеспечить защиту от произвола, и признал неконституционными положения п. e) ч. (2) ст. 16 Избирательного кодекса.

12. Оплата труда государственных служащих в судебных инстанциях

Конституционный суд 10 октября 2023 года вынес Постановление № 17 о контроле конституционности некоторых положений в Таблице 2 Приложения № 3 к Закону №270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере[12].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Высшего совета магистратуры. Автор подал обращение о контроле конституционности некоторых положений, предусматривающих классы и коэффициенты оплаты труда государственных служащих в органах судебной власти, отметив, что уровень оплаты их труда ниже, чем тот, который законодатель установил для аналогичных должностей в исполнительных и законодательном органах, в разрез с принципом разделения властей в государстве.

В проведенном анализе Конституционный суд отметил, что вопрос дифференцированной оплаты труда государственных служащих, работающих в органах законодательной власти и исполнительной власти, и государственных служащих из органов судебной власти ранее составлял предмет конституционной юрисдикции.

Так, в 2013 году в Конституционный суд обратилась Высшая судебная палата для контроля конституционности некоторых положений Закона о системе оплаты труда государственных служащих № 48 от 22 марта 2012 года, который на тот момент предусматривал более выгодные условия оплаты труда для государственных служащих, работающих в органах законодательной власти и исполнительной власти, по сравнению с государственными служащими, работающими в органах судебной власти.

Сравнив уровень оплаты труда этих служащих, проанализировав место указанных органов в иерархии государственной власти и критерии назначения на должность, Конституционный суд заключил, что государственные служащие, работающие в органах судебной власти, находятся в менее благоприятном положении с точки зрения вознаграждения их труда по сравнению с государственными служащими из органов законодательной и исполнительной власти, что приводит к неравновесию между тремя ветвями государственной власти.

[12] Постановление № 17 от 10 октября 2023 г. о контроле конституционности некоторых положений в Таблице 2 Приложения № 3 к Закону №270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере(оплата труда государственных служащих в судебных инстанциях [3])

К этому заключению Конституционный суд пришел после того, как отметил, что независимость судебной власти невозможна без институциональной и структурной независимости и что акт правосудия осуществляется при помощи многих составляющих, подчиняющихся судьям, которые непосредственно представляют эту власть. Конституционный суд указал, что обеспечение равновесия между государственными властями отражается и на уровне материального обеспечения административного персонала (см. ПКС № 24 от 10 сентября 2013 г., §§ 50-52).

Конституционный суд отметил, что качество и конечная цель акта правосудия прямо зависят не только от профессиональной компетентности судьи, но и от компетентности сотрудников, помогающим ему в его деятельности. Поэтому необходимы соответствующие инвестиции и соразмерное стимулирование деятельности персонала судебных инстанций, с учетом обязанностей, возложенных на них законом. Государственные служащие, работающие в законодательном, исполнительных и судебных органах, способствуют осуществлению государственной власти, представляют собой силу, которой при оценке равновесия государственных властей не следует пренебрегать. Конституционный суд отметил, что предоставление материальных преимуществ государственным служащим из органов одной власти в ущерб служащим другой власти может подорвать эту власть и сделать ее менее привлекательной для квалифицированных кадров.

Впоследствии Парламент внес изменения в положения об оплате труда государственных служащих, работающих в органах судебной власти, которые, однако, из-за сохранения различий в оплате труда были признаны неконституционными Постановлением № 25 от 6 ноября 2014 года. Конституционный суд отметил, что Парламент установил положения, аналогичные предусмотренным предыдущим законом, который был признан неконституционным. Закон сохранил различия в оплате труда некоторых государственных служащих судебной системы по сравнению с теми, которые работают в органах законодательной и исполнительной властей, проигнорировав таким образом описательную и резолютивную части Постановления Конституционного суда №24 от 10 сентября 2013 года. Конституционный суд отметил, что до принятия Парламентом нового закона государственные служащие, работающие в органах судебной власти, получат заработную плату, приравненную к должностям в законодательной власти и исполнительной власти (см. ПКС № 25 от 6 ноября 2014 г., § 51 и пункт 6 резолютивной части).

Парламент 23 ноября 2018 года принял Закон № 270 о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере. Автор обращения отметил, что новый закон об оплате труда государственных служащих не учитывает доводы, изложенные в постановлениях Конституционного суда № 24 от 10 сентября 2013 года и № 25 от 6 ноября 2014 года.

Конституционный суд сравнил классы оплаты труда государственных служащих, работающих в органах законодательной и исполнительной власти, с классами оплаты труда государственных служащих в судебных органах и заключил, что, с точки зрения оплаты труда, последние находятся в менее выгодном положении.

Такая же ситуация наблюдается и в отношении оплаты труда государственных служащих секретариата Конституционного суда по сравнению с государственными служащими в законодательной власти и исполнительной власти.

Конституционный суд напомнил, что в принятом в 2013 году постановлении указал на необходимость оплаты труда должности секретаря заседаний надлежащим образом, учитывая роль этой должности в организации и эффективности судебных процессов

Конституционный суд отметил, что установление законодателем в новом законе об оплате труда государственных служащих той же модели оплаты труда, являющейся менее благоприятной для сотрудников судебных органов и секретариата Конституционного суда в сравнении с сотрудниками законодательной власти и исполнительной власти, свидетельствует об игнорировании суждений Конституционного суда, изложенных в постановлениях №24 от 10 сентября 2013 года и № 25 от 6 ноября 2014 года. Конституционный суд указал, что оспариваемые положения создают неравновесие между указанными властями.

Конституционный суд вновь подчеркнул, что, согласно ст. 140 Конституции, законы и другие нормативные акты либо их части утрачивают силу с момента принятия Конституционным судом соответствующего решения. Решения Конституционного суда окончательны и обжалованию не подлежат. Соблюдение постановлений Конституционного суда является необходимым и важным условием для надлежащего функционирования государственных властей и для утверждения правового государства. Решение, устанавливающее неконституционность акта, становится составной частью нормативно-правового порядка, оно влечет прекращение действия неконституционной нормы на будущее. Парламент или Правительство, в зависимости от случая, обязаны отменить или внести изменения в соответствующие нормативные акты, приводя их таким образом в соответствие с Конституцией. Действия Парламента или Правительства, в пределах срока, предусмотренного в ст.28^1 Закона о Конституционном суде, по исполнению установленного Конституционным судом являются выражением окончательного и общеобязательного характера решений органа конституционной юрисдикции (см. ПКС № 25 от 6 ноября 2014 г., § 63).

По заключению Конституционного суда, классы и коэффициенты оплаты труда, присвоенные государственным должностям в органах судебной власти и секретариате Конституционного суда, противоречат ст. 6 и ст. 140 Конституции.

Во избежание возникновения законодательного вакуума, Конституционный суд посчитал необходимым принять временное решение. Таким образом, до внесения Парламентом поправок в закон в отношении государственных должностей в органах судебной власти применяются указанные в Таблице 2 Приложения № 3 к Закону №270/2018 г. классы и коэффициенты оплаты труда, приравненные к предусмотренным для должностей в законодательной власти и исполнительной власти, как были изложены в § 31 постановления. В отношении государственных должностей в секретариате Конституционного суда применяются указанные в Таблице 2 Приложения № 3 к Закону № 270/2018 г. классы и коэффициенты оплаты труда, приравненные к предусмотренным для должностей в законодательной власти и исполнительной власти, как были изложены в § 32 постановления.

13. Ежегодная арендная плата за земли, находящиеся в публичной собственности, на которых расположены приватизированные объекты или объекты частной собственности

Конституционный суд 31 октября 2023 года вынес Постановление № 19 об исключительном случае неконституционности ст. 4 ч. (9) и ст. 10 ч. (8) и ч. (11), пункта 3) и пункта 31) приложения к Закону № 1308 от 25 июля 1997 года о нормативной цене и порядке купли-продажи земли[13].

Авторы обращений отметили, что оспоренные положения негативно отражаются на бюджетные доходы органов местного публичного управления, так как арендная плата исчисляется по нормативной цене земель с применением фиксированных процентных ставок, установленных законом, которые не соответствуют рыночной стоимости земли. Они считают, что этим ограничивается финансовая автономия органов местного публичного управления.

Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения ст. 10 ч. (8) и ч. (11) Закона о нормативной цене и порядке купли-продажи земли предусматривают, что при определении арендной платы за земли, находящиеся в публичной собственности, на которых расположены объекты, составляющие частную собственность, либо приватизированные объекты, местные органы должны исходить только из нормативной цены, предусмотренной законом.

Конституционный суд отметил, что принцип финансовой автономии местных органов не является абсолютным и может подвергаться ограничениям. В случае сдачи в аренду местными органами объектов, находящихся в публичной собственности, законодатель вправе предусмотреть положения, не допускающие установления чрезмерно низких цен. Этот интерес законодателя согласуется с его компетенцией, предусмотренной ст. 130 ч. (1) Конституции, в соответствии с которой формирование, управление, использование и контроль за финансовыми средствами административно-территориальных единиц регламентируются законом. В этих обстоятельствах, имеет большое значение, чтобы принимаемые законодателем меры не затрагивали несоразмерно финансовую автономию местных органов.

Конституционный суд отметил, что при сдаче в аренду земель, находящихся в публичной собственности, на которых расположены приватизированные объекты, органы местного публичного управления не обладают определенной свободой усмотрения в установлении размера арендной платы. Так, ежегодная арендная плата за такие земли в селах и коммунах установлена в фиксированном размере – 0,2% от нормативной цены (ст. 10 ч. (11) Закона № 1308/1997 г.). Таким образом, орган местного публичного управления не имеет возможности сдать землю в аренду по более высокой цене, в сравнении с ценой, обозначенной законодателем.

Конституционный суд установил, что оспариваемые положения обязывают местные органы сдавать в аренду земельные участки, находящиеся в публичной собственности, на которых расположены приватизированные объекты, по строго определенным ценам, что сопряжено с нанесением ущерба бюджету административно-территориальной единицы.

Конституционный суд отметил, что оспариваемые положения лишают орган местного публичного управления способности маневрировать при определении рыночных цен в случае сдачи в аренду земель. Конституционный суд подчеркнул, что на основании конституционного принципа местной автономии орган местного публичного управления должен иметь возможность определить арендную плату за земли, находящиеся в публичной собственности, с учетом специфики каждой административно-территориальной единицы, ее экономического потенциала, географического расположения, доступа к инфраструктуре и к другим важным утилитарным системам и др. Право определять свободно размер арендной платы составляет

[13] Постановление № 19 от 31.10.2023 г. о контроле конституционности некоторых положений Закона № 1308 от 25 июля 1997 года о нормативной цене и порядке купли-продажи земли

важный показатель, фактор уровня реализации местной автономии. Орган местного публичного управления должен располагать определенной свободой усмотрения в этой области.

Конституционный суд отметил, что задача законодателя не допустить сдачи в аренду земель по несоответствующим ценам могла быть в равной мере реализована без чрезмерного ограничения финансовой автономии местных органов. Например, контроль за ценами за аренду земель, находящихся в публичной собственности, законодатель может осуществлять путем установления минимального процента, предоставляя местным органам право повышать его в зависимости от роста рыночных цен, а также в зависимости от спроса и предложения.

Конституционный суд отверг аргумент о том, что местные органы могут назначить чрезмерно высокие тарифы за аренду земель, учитывая, что эти меры могут негативно сказаться на сбор денег в местный бюджет. И все-таки, допуская, что это может случиться, такие решения могут быть обжалованы в судебные инстанции общей юрисдикции как заинтересованными лицами, так и Государственной канцелярией, в соответствии с процедурами, предусмотренными Административным кодексом.

В заключение, Конституционный суд отметил, что положения ст. 10 ч. (11) Закона о нормативной цене и порядке купли-продажи земли не обеспечивают справедливое равновесие между интересом законодателя регламентировать законом порядок формирования, управления и контроля за финансовыми средствами административно-территориальных единиц (ст. 130 Конституции), включая определение арендной платы за земельные участки, находящиеся в публичной собственности административно-территориальных единиц, и принципом финансовой автономии местных органов, который предусматривает прерогативу представительных органов административно-территориальных единиц устанавливать налоги, сборы и другие доходы бюджетов административно-территориальных единиц.

Что касается ст. 10 ч. (8) закона, которая предоставляет местному органу относительную свободу при определении цены за аренду земель, находящихся в публичной собственности, на которых расположены объекты частной собственности, а именно не менее 2 % и не более 10 % от нормативной цены на землю, Конституционный суд отметил, что формула расчета не позволяет местному органу учитывать рыночную стоимость земли, что может отрицательно повлиять на местный бюджет.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд заключил, что положения ст. 10 ч. (8) и ч. (11) Закона № 1308/1997 г. вступают в противоречие с положениями ст. 109 и ст. 132 Конституции, и признал их неконституционными.

Во избежание законодательного вакуума Конституционный суд посчитал необходимым установить временное решение. До внесения Парламентом изменений в закон органы местного публичного управления вправе взимать ежегодную арендную плату за земли, находящиеся в публичной собственности, на которых расположены объекты частной собственности/ приватизированные объекты, в размере не менее 2 % от рыночной стоимости земли, определенной оценщиком в соответствии с Законом об оценочной деятельности, которая не может быть ниже нормативной цены, рассчитанной в соответствии с Законом о нормативной цене и порядке купли-продажи земли.

14. Процедура оценки деятельности Генерального прокурора

Конституционный суд 9 ноября 2023 года вынес Постановление № 20 об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона о прокуратуре[14].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности положений ст. 31^1 ч. (1) и ч. (5) Закона о Прокуратуре, в редакции до вступления в силу Закона № 280 от 6 октября 2022 года, и упущения регламентировать в Законе о Прокуратуре право обжалования доклада Комиссии по оценке деятельности Генерального прокурора.

В своей практике Конституционный суд указал, что исключительный случай неконституционности может быть заявлен как в отношении действующих актов, так и в отношении актов, утративших силу либо измененных, имеющих определяющее значение при разрешении дела.

Положения ст. 31^1 ч. (1) Закона о Прокуратуре предусматривают, что в целях оценки деятельности Генерального прокурора и соответствия его занимаемой должности результативность такового оценивается комиссией по оценке деятельности Генерального прокурора, созданной ad hoc Высшим советом прокуроров. Процедура оценки осуществляется на основании положения, утвержденного Высшим советом прокуроров.

В связи с тем, что предметом основного спора является Положение о процедуре оценки деятельности Генерального прокурора, утвержденное Постановлением Высшего совета прокуроров, Конституционный суд заключил, что судебная инстанция применит положения ст. 31^1 ч.(1) и ч. (5) Закона о Прокуратуре в редакции, предшествующей вступлению в силу Закона № 280 от 6 октября 2022 года. Вместе с тем, поскольку судебной инстанции надлежало разрешить дело в производстве нормативного контроля, Конституционный суд заключил, что предполагаемое упущение регламентировать право обжалования доклада Комиссии по оценке деятельности Генерального прокурора не может повлиять на разбирательство дела в судебной инстанции.

При рассмотрении обращения с точки зрения приемлемости Конституционный суд отметил, что оспоренные положения ранее составляли предмет других обращений (см. ОКС №149 от 30 сентября 2021 г.). Касательно положений ст. 31^1 ч. (1) Закона о Прокуратуре, Конституционный суд отметил, что как и в предыдущих обращениях автор изложил в абстрактной форме критику об отсутствии ясности и предсказуемости, без приведения доказательств о наличии вмешательства в основные права.

Относительно положений ст. 31^1 ч. (5) закона, Конституционный суд подчеркнул, что в отличие от обращений, лежащих в основе Определения № 149 от 30 сентября 2021 года, в этом случае обращение было подано в Конституционный суд в порядке исключительного случая неконституционности, заявленного в рамках спора, исход которого может повлиять на карьеру Генерального прокурора (его конституционный мандат). Кроме того, Конституционный суд учел рекомендации Венецианской комиссии, которая отметила, что предоставление Высшему совету прокуроров практически неограниченной власти, позволяющей устанавливать существенные требования, при которых Генеральный прокурор может быть отстранен от должности, является подходом крайне спорным с точки зрения верховенства права. Является приемлемым, чтобы Высший совет прокуроров развивал существенные положения и процедуру, предусмотренные

[14] Постановление № 20 от 9 ноября 2023г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона о прокуратуре

законом, однако представляется чрезмерным, чтобы Высший совет прокуроров располагал правом разрабатывать подобные нормы.

Конституционный суд решил рассмотреть по существу положения ст. 31^1 ч. (5) Закона о Прокуратуре в редакции, предшествующей вступлению в силу Закона № 280 от 6 октября 2022 года, с точки зрения соответствия ст.125 ч. (2) Конституции.

В проведенном анализе Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 125 ч. (1) Конституции, Генеральный прокурор назначается на должность Президентом Республики Молдова по представлению Высшего совета прокуроров на семилетний срок, который не может быть возобновлен. Принятием Закона № 256 от 25 ноября 2016 года, изложившего в новой редакции ст. 125 Конституции, законодатель преследовал цель обеспечить независимость Генерального прокурора и защитить прокуратуру от внешнего вмешательства или влияния, в том числе со стороны законодательной власти и исполнительной власти (см. ЗКС № 5 от 19 апреля 2016 г., §§ 25, 28).

По мнению Венецианской комиссии, является принципиальным вопросом тот факт, что защищенность мандата членов конституционных органов направлена на обеспечение их независимости от внешнего давления. Следовательно, меры, угрожающие непрерывности мандата и влияющие на защищенность мандата членов этих органов, вызывают подозрение, что за этими мерами скрываются намерения воздействовать на их решения (Совместное мнение *amicus curiae* №1003/2020 от 11 декабря 2020 года, вынесенное в срочном порядке Венецианской комиссией и Генеральным директоратом за права человека и верховенство права Совета Европы по трем вопросам юридического характера, касающихся мандата членов органов конституционного уровня (CDL-AD(2020)033), § 19).

ЕСПЧ напомнил, что, когда речь идет о необходимости защиты исполнения должности от произвольного вмешательства со стороны государственных органов, невозможно провести четкую линию между судьями и прокурорами. Все члены судебной системы – судьи либо прокуроры – должны быть защищены от произвольных действий законодательной или исполнительной властей. В законодательстве Республики Молдова, которое, правда, предусматривает, что прокуроры являются самостоятельными в осуществлении своих должностных обязанностей, а судьи – независимыми, национальная судебная система все же не проводит ясного различия между их статусом. Кроме того, ЕСПЧ выделил растущее значение справедливого характера производства по делам, связанным с отзывом прокуроров, в том числе вмешательства органа, независимого от исполнительной и законодательной властей, по решениям, затрагивающих назначение и отзыв прокуроров (см. *Стояногло против Республики Молдова*, 24 октября 2023 г., §§ 37-39, 54).

Относительно законодательных положений, которые наделяют Высший совет прокуроров полномочием определить критерии оценки деятельности Генерального прокурора, Венецианская комиссия отметила, что процедуру оценки деятельности Генерального прокурора следует существенно пересмотреть. В частности, закон должен четко определить природу и основные показатели оценки деятельности и чем она отличается от дисциплинарной ответственности. Высший совет прокуроров может установить особые требования, но всегда в рамках закона. Относительно указанных положений, Венецианская комиссия отметила, что, с точки зрения верховенства права, предоставление Высшему совету прокуроров практически неограниченной власти, позволяющей устанавливать существенные требования, при которых Генеральный прокурор может быть отстранен от должности, является подходом крайне спорным. Такие нормы должны иметь по возможности самую высокую степень легитимности. (Мнение №1058/2021 от

13 декабря 2021 года о поправках, внесенных 24 августа 2021 года в Закон о Прокуратуре, CDL-AD(2021)047, §§ 66, 105).

В другом мнении Венецианская комиссия отметила, что является неприемлемым предоставление Высшему совету прокуроров *carte blanche* в процессе определения методов оценки деятельности и относительного значения ее показателей. Основные принципы проведения оценки должны быть расписаны в законе (см. Мнение № 1086/2022 от 20 июня 2022 года о поправках, внесенных в Закон о Прокуратуре, CDL-AD(2022)018, §§ 18-23, 42).

Конституционный суд отметил, что во исполнение рекомендаций Венецианской комиссии, содержащихся в Мнении №1058/2021, законодатель принял Закон № 280 от 6 октября 2022 года, которым изменил законодательные положения и изложил в ст. 31^1 ч. (5) Закона о Прокуратуре более детально критерии оценки Генерального прокурора.

Конституционный суд отметил, что не отрицает права законодательного органа делегировать другим органам определение в подзаконных актах деталей или аспектов, связанных с приведением закона в действие. Однако, когда обсуждается вопрос о профессиональной карьере лиц, обладающих конституционным мандатом, регулирование в законе или даже в Конституции оснований прекращения их полномочий и, в частности, условий, при которых эти лица могут быть освобождены от должности, является существенной гарантией стабильности этих конституционных мандатов.

Принимая во внимание, что Генеральный прокурор исполняет конституционный мандат, наделение Высшего совета прокуроров правом определения основных критериев оценки деятельности Генерального прокурора, в результате которой возможно освобождение его от должности, значительно умаляет стабильность конституционного мандата Генерального прокурора. Конституционный суд заключил, что в целях защиты конституционного мандата критерии оценки деятельности Генерального прокурора должны быть определены Парламентом в ясной форме в законе.

Конституционный суд пришел к выводу, что положения ст. 31^1 ч. (5) Закона о Прокуратуре в редакции, предшествующей вступлению в силу Закона № 280 от 6 октября 2022 года, которые делегируют Высшему совету прокуроров право устанавливать критерии оценки деятельности Генерального прокурора, не соблюдают требование ст.125 ч. (2) Конституции, согласно которому Генеральный прокурор может быть освобожден от должности «в соответствии с законом, по объективным причинам», и признал их неконституционными.

15. Правовой режим несовместимости в период приостановления полномочий прокурора в связи с возбуждением уголовного преследования в отношении лица, занимающего эту должность

Конституционный суд 28 ноября 2023 года вынес Постановление № 21 об исключительном случае неконституционности статей 14 ч. (1), 55 частей (1), (4) и (6), 62 ч. (1) Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре[15].

Основанием для рассмотрения дела послужили обращения об исключительном случае неконституционности статей 14, 55 и 62 Закона №3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре. По

[15] Постановление № 21 от 28 ноября 2023 г. об исключительном случае неконституционности статей 14 ч. (1), 55 частей (1), (4) и (6) и 62 ч. (1) Закона о Прокуратуре № 3 от 25 февраля 2016 года

утверждениям автора обращений, оспариваемые положения противоречат статьям 23, 26, 43, 47, ст. 49 ч. (2), ст. 50 ч. (1) и 54 Конституции.

Проверив с точки зрения приемлемости обращения, Конституционный суд решил осуществить контроль конституционности статьи 14 ч. (1) Закона о Прокуратуре в свете статьи 43 в сочетании со статьей 54 Конституции.

В проведенном анализе Конституционный суд отметил, что запрет на работу в другой должности, применяемый к автору обращений на период приостановления полномочий прокурора, представляет собой вмешательство в осуществление права на труд и защиту труда, гарантированного статьей 43 Конституции.

Конституционный суд подчеркнул, что право на труд не является абсолютным правом, а его осуществление может подвергаться ограничениям, в соответствии со статьей 54 ч. (2) Конституции. В этом смысле, Конституционный суд посчитал необходимым проверить, предусмотрено ли вмешательство законом, преследует ли оно одну или несколько законных целей, предусмотренных Конституцией, достигает ли при своей реализации одну из этих целей, является ли вмешательство необходимым и соразмерным ситуации его определившей и не затрагивается ли само существование права или свободы (ПКС № 35 от 9 ноября 2021 года, §158).

1) О соблюдении стандарта качества закона

Положения части (1) статьи 14 («Несовместимость») Закона о Прокуратуре предусматривает, что должность прокурора несовместима с какой-либо другой государственной или частной должностью, а также с иной деятельностью, оплачиваемой или неоплачиваемой.

В соответствии с юридическим значением в Толковом словаре румынского языка (2-е издание, 2009 год), под несовместимостью следует понимать несоответствие двух должностей, профессий или задач, которые лицо не может выполнять или занимать одновременно. Конституционный суд отметил, что круг видов деятельности, подпадающих под оспариваемый запрет и, следовательно, запрещенных, достаточно широк. В то же время, Конституционный суд отметил, что ч. (2) статьи 14 закона устанавливает исключение из этого ограничения, согласно которому прокурору разрешено осуществлять преподавательскую, научную деятельность и деятельность в коллегиальных органах публичной власти или публичных учреждений. Правила о совмещении должности с такой деятельностью устанавливаются Высшим советом прокуроров.

2) О законности преследуемых целей

В своем Докладе о европейских стандартах независимости судебной системы: II-я часть, Прокуратура, Венецианская комиссия подчеркнула, что прокурор не должен занимать или выполнять другие государственные должности, в частности, должности, которые были бы неуместны для судьи. Прокуроры должны избегать публичную деятельность, которая входит в конфликт с принципом беспристрастности (CDL-AD(2010)040, §62). Конституционный суд заключил, что применяемый к прокурорам запрет на занятие иных должностей направлен на обеспечение их независимости и беспристрастности.

Конституционный суд отметил, что помимо этой цели несовместимость способствует соблюдению в рядах прокуроров строгих этических правил. Учитывая то, что прокуроры выполняют важную функцию в государстве, является разумным применение к ним строгих этических стандартов, которые обязывают их к надлежащему поведению как во время работы,

так и вне ее. Прокуроры действуют от имени государства и в общественных интересах, что объясняет установление правил поведения, подразумевающих беспристрастность и объективность. Это может укрепить доверие к правосудию и к системе прокуратуры (см., *mutatis mutandis,* ОКС № 52 от 4 мая 2023 года, § 34).

Конституционный суд подчеркнул, что несовместимость должности прокурора обеспечивает беспристрастное исполнение им своих обязанностей и способствует соблюдению строгих этических стандартов. Эти особые цели подпадают как минимум под две общие законные цели, установленные в ч. (2) статьи 54 Конституции: обеспечение авторитета и беспристрастности правосудия, а также защита прав, свобод и достоинства лиц.

3) О разумной связи между мерой, предусмотренной оспариваемой нормой, и преследуемыми законными целями

По мнению Конституционного суда, ч. (1) статьи 14 Закона о Прокуратуре и содержащийся в ней запрет способствуют выполнению обязанностей прокурора на самом высоком уровне неподкупности.

4) О наличии альтернативных менее интрузивных мер, связанных с преследуемыми законными целями

Конституционный суд указал, что комплекс мер, способных посредством оспариваемой нормы обеспечить достижение преследуемых целей, включает в себя средства, варьирующие от разработки этического кодекса, в котором должно быть установлено необходимое поведение в деятельности прокуроров, до определения списка несовместимых с должностью прокурора видов деятельности.

Конституционный суд подчеркнул, что выбор любого из указанных выше средств относится к компетенции законодателя, учитывая его осведомленность в этой области. Деятельность прокурора разнообразна и сложна, поэтому есть риск того, что с течением времени этические кодексы или списки несовместимой деятельности устаревают. По этой причине Конституционный суд приступил к анализу наличия разумной соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью, то есть соразмерности в узком смысле.

5) Соразмерность в узком смысле

Конституционный суд указал, что любая другая оплачиваемая деятельность влечет за собой несовместимость с должностью прокурора. Хотя ограничение кажется разумным в отношении определенных должностей, но в отношении других должностей не кажется таковым. Однако запрет в одинаковой мере распространяется на все должности.

Более того, запрет не учитывает частные обстоятельства каждого случая. Во-первых, Конституционный суд отметил, что статус прокурора сам по себе не относится к обстоятельствам, ведущим к несовместимости исполнения другой должности. Это косвенно признается законодателем в исключении, установленном ч. (2) статьи 14, которая признает за прокурором возможность осуществлять ограниченный круг деятельности. Во-вторых, в сущности следует запретить осуществление деятельности, представляющей риск для беспристрастности и надлежащего исполнения обязанностей прокурора, а не любую деятельность.

Конституционный суд уточнил, что не уверен в том, что эти риски существуют в частном случае автора обращений, полномочия которой были приостановлены в связи с началом в отношении нее уголовного преследования 10 марта 2022 года, и которая с этого дня не выполняет обязанности прокурора. Напротив, даже если бы риски были, с течением времени их интенсивность снижается. С другой стороны, чем больше времени проходит со дня приостановления полномочий прокурора, тем выше вмешательство в право на труд (см. *Gashi и Gina против Албании*, 4 апреля 2023 года, §§ 50, 58, 69). Например, по делу *Пенгезов против Болгарии*, 10 октября 2023 года, §87, Европейский суд установил нарушение статьи 8 Европейской конвенции, поскольку мера приостановления полномочий заявителя, длившаяся два с половиной года, оказала серьезные последствия на его частную и профессиональную жизнь, когда он был лишен заработной платы и не мог устроиться на другую работу по причине несовместимости, которую предусматривала должность судьи. Европейский суд установил, что вмешательство в частную жизнь заявителя было значительным, которое с течением времени только усложнялось.

По этому делу Конституционный суд отметил, что со дня приостановления полномочий и по настоящее время автор обращений лишена возможности устроиться на другую работу, она не может работать и получать за это средства, необходимые для своего содержания и содержания своей семьи. В подобной ситуации существует риск того, что под предлогом обеспечения беспристрастности прокурора оспариваемая мера станет злоупотреблением, превращаясь в средство давления на прокуроров, полномочия которых приостановлены, чтобы уволиться с должности и устроиться на другую работу для обеспечения своего существования.

Хоть и возможно, чтобы мера приостановления полномочий прекратилась относительно быстро и, соответственно, не создала особых проблем, Конституционный суд посчитал, что возможен и иной вариант, принимая во внимание тот факт, что мера приостановления полномочий может длиться неопределенное время, до вынесения окончательного решения по уголовному делу.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд признал конституционной часть (1) статьи 14 Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре в той мере, в которой несовместимость не применяется к прокурорам, полномочия которых приостановлены по причине возбуждения в отношении них уголовного преследования.

16. Гарантии, связанные с выемкой информации о телефонных переговорах

Конституционный суд 19 декабря 2023 года вынес Постановление № 22 об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса[16].

Обращение об исключительном случае неконституционности положения «а также информации о телефонных переговорах» в ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса было представлено в рамках дела в связи с предполагаемым совершением преступления средней тяжести. Сторона обвинения потребовала выдачи санкции на выемку информации о телефонных переговорах.

[16] Постановление № 22 от 19 декабря 2023 г. об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса

Автор обращения отметил, что оспоренное положение является неясным, поскольку оно не определяет условия, при которых может быть вынесено распоряжение о выемке информации, а также сведения, которые подлежат выемке, и совершает вмешательство, не предусмотренное законом, в осуществление права на тайну переписки, в смысле ст. 8 Конвенции, ст. 23 и ст. 30 Конституции.

Конституционный суд отметил, что информация о телефонных переговорах является «неотъемлемой частью телефонных переговоров», и разглашение этих сведений без согласия лица является вмешательством в право на тайну переписки, гарантированное ст. 30 Конституции.

Конституционный суд указал, что Закон об электронных коммуникациях обязывает поставщиков сетей и/или услуг электронных коммуникаций хранить в течение одного года информацию, относящуюся к услугам мобильной или фиксированной телефонной связи, и в течение 6 месяцев информацию, относящуюся к сети интернет, и обеспечить представление этой информации уполномоченным органам в соответствии с законом. Эти сведения, по смыслу ст. 2 закона, составляют данные трафика и данные локации, и могут стать объектом выемки в соответствии со ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса или применения специальной розыскной меры, предусмотренной ст. 134^4 Уголовно-процессуального кодекса. Конституционный суд отметил, что, хотя речь идет об одной и той же информации, Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает две различные процедуры допуска к этой информации для органов уголовного преследования.

Конституционный суд проанализировал положение «а также информации о телефонных переговорах» в ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса с точки зрения соблюдения требований качества закона.

Стандарт качества закона в этой области, получивший развитие в решениях ЕСПЧ по делам *Роман Захаров против России* [БП], 4 декабря 2015 г., и *Liblik и другие против Эстонии*, 28 мая 2019 г., стал применяться, *mutatis mutandis*, в отношении допуска властей к коммуникационным данным, но которые не относятся к их содержанию, в частности, к данным трафика и данным локации. В решении *Екимджиев и другие против Болгарии* [БП], 11 января 2022 г., ЕСПЧ отметил, что общее удержание данных поставщиками услуг электронных коммуникаций и допуск властей к ним в частных случаях следует сопровождать, *mutatis mutandis*, гарантиями, которые применяются в случае тайных мер наблюдения.

Конституционный суд отметил, что на основании оспариваемой нормы орган уголовного преследования может запрашивать допуск к информации о телефонных переговорах **по любому уголовному делу**. Следовательно, данная норма не определяет основания допуска государственных органов к информации о телефонных переговорах. Более того, норма указывает, какой орган вправе запрашивать допуск к этой информации, но не конкретизирует категории лиц, данные которых могут быть доступны.

Конституционный суд подчеркнул, что, хотя для выемки информации о телефонных переговорах необходимо мотивированное постановление органа уголовного преследования, в котором должно быть указано, что информация имеет значение для разрешения уголовного дела, это условие не способно обеспечивать необходимый и соразмерный характер вмешательства в демократическом обществе. Касательно условия наличия предварительной санкции судьи по уголовному преследованию, Конституционный суд отметил, что норма не обязывает судью обосновать необходимость и соразмерность выемки информации о телефонных переговорах, а

лишь требует от него проверить, если соблюдены условия, перечисленные в ст. 126 Уголовно-процессуальном кодексе.

Другой аспект, не регламентированный в ст. 126 ч. (2), касается периода времени, на который действует распоряжение о получении информации о телефонных переговорах. Без определения этого периода времени выемка информации о телефонных переговорах ограничена только максимальным сроком, в течение которого поставщик сетей и/или услуг электронных коммуникаций обязан хранить информацию – в случае информации об услугах фиксированной или мобильной телефонной связи один год.

Кроме того, не регламентирована процедура уведомления лица о выемке информации о телефонных переговорах; в отношении сбора, хранения и доступа к документам, содержащим эти сведения, применяются правила, действующие в отношении документов, составляющих доказательства, согласно общим требованиям, предусмотренным ст.157 Уголовно-процессуального кодекса.

Учитывая эти суждения, Конституционный суд заключил, что процедура выемки информации о телефонных переговорах в соответствии со ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса не отвечает в полной мере минимальным требованиям, установленным в практике ЕСПЧ, и гарантиям, предусмотренным положениями ст. 23 и ст. 30 Конституции.

С другой стороны, Конституционный суд отметил, что положения ст. 132^1 и ст. 134^4 Уголовно-процессуального кодекса обуславливают применение специальной розыскной меры определенными требованиями и гарантиями. Для применения данной меры необходима санкция судьи по уголовному преследованию. Мера должна отвечать совокупным условиям ст. 132^1 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса, которая содержит общие положения о специальной розыскной деятельности. Так, мера, предусмотренная ст.134^4 Уголовно-процессуального кодекса (сбор информации от поставщиков услуг электронных коммуникаций), должна носить характер *ultima ratio,* иметь под собой обоснованные подозрения в подготовке или совершении тяжкого, особо тяжкого или чрезвычайно тяжкого преступления, за изъятиями, установленными законом, и быть необходимой и соразмерной ограничению прав лица. Согласно ст.132^4 ч. (7) Уголовно-процессуального кодекса, применение данной меры разрешается на 30-дневный срок с возможностью обоснованного продления его до 6 месяцев. Кроме того, ст. 132^5 Уголовно-процессуального кодекса предусматривает процедуру протоколирования специальных розыскных мероприятий, уведомления лиц, в отношении которых применяется данная мера, хранения и уничтожения информации, полученной в ходе применения специальных розыскных мер.

Конституционный суд не выявил разумного основания для иного законодательного подхода относительно условий и гарантий выемки информации о телефонных переговорах в соответствии со ст. 126 ч. (2) и сбора аналогичных сведений в соответствии с положениями ст. 132^1, ст. 132^4, ст. 132^5 и ст. 134^4 Уголовно-процессуального кодекса.

Несмотря на то, что получение органом уголовного преследования хранящейся информации о телефонных переговорах может быть полезным для расследования и раскрытия преступлений, Конституционный суд указал, что допуск к указанной информации должен осуществляться, *mutatis mutandis,* с соблюдением условий и гарантий, применяемых в случае специальных розыскных мероприятий, предусмотренных ст. 132^1, ст. 132^4, ст.132^5 и ст. 134^4 Уголовно-процессуального кодекса. Эти условия и гарантии должны быть адаптированы к особенностям выемки хранящейся информации о телефонных переговорах. Вместе с тем, при определении

периода времени применения данной меры следует учитывать необходимость и соразмерность выемки информации о телефонных переговорах. Этот период не может превышать срок обязательного хранения информации поставщиком сетей и/или услуг электронных коммуникаций, согласно ст. 20 ч. (3) п. c) Закона об электронных коммуникациях.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд признал конституционным положение «а также информации о телефонных переговорах» в ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса в той мере, в какой в отношении данной процедуры применяются, *mutatis mutandis*, условия и гарантии специальных розыскных мероприятий.

B. Оценка Конституционного суда в заключениях по законопроектам

1. Конституционный контроль законопроекта о внесении изменений в ст. 70 Конституции на предмет неприкосновенности депутата

Конституционный суд 14 февраля 2023 года огласил резолютивную часть Заключения № 1 по законопроекту о внесении изменений в ст. 70 Конституции[17].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение 34 депутатов Парламента Республики Молдова, представленное 9 декабря 2022 года.

Проект конституционного закона, выдвинутый депутатами, предусматривал право депутата отказаться от иммунитета.

Проект закона о внесении изменений в ст. 70 Конституции имел следующее содержание: «Депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, или привлечен к судебной ответственности без согласия Парламента, данного после заслушивания депутата. Задержание, арест, обыск или привлечение к судебной ответственности могут осуществляться без согласия Парламента в случае выражения депутатом письменного согласия на проведение указанных процессуальных действий. Согласие Парламента на задержание, арест, обыск или привлечение депутата к судебной ответственности не является необходимым в случае совершения преступлений активного или пассивного коррумпирования, извлечения выгоды из влияния, превышения власти или злоупотребления властью, незаконного обогащения и отмывания денег».

В проведенном анализе Конституционный суд отметил следующее:

a) Предложение о пересмотре Конституции

Конституционный суд отметил, что по последнему предложению проекта о внесении изменений в ст. 70 Конституции он высказался ранее Заключением № 2 от 26 октября 2021 года, в котором указал, что это предложение соответствует временным и материальным пределам пересмотра Конституции, установленным в ст.63 ч. (3) и ст. 142 Конституции, и может быть представлено Парламенту на рассмотрение. В связи с этим, Конституционный суд проанализировал только следующее положение законопроекта о внесении изменений в ст. 70 ч. (3) Конституции: «Задержание, арест, обыск или привлечение к судебной ответственности могут

[17] Заключение № 1 от 14.02.2023 г. по законопроекту о внесении изменений и дополнений в ст. 70 Конституции (неприкосновенность депутата)

осуществляться без согласия Парламента в случае выражения депутатом письменного согласия на проведение указанных процессуальных действий».

В пояснительной записке к проекту конституционного закона отмечалось, что запросы правоохранительных органов о лишении иммунитета некоторых депутатов из оппозиции создают у общества впечатление, что преследуется не выяснение обстоятельств поступков, в которых они обвиняются, а политические цели. […] Выражая свое согласие, депутаты проявляют готовность сотрудничать со следственными органами, минуя бюрократический процесс. Более того, это не будет предполагать настоятельную необходимость в проведении органом уголовного преследования указанных четырех действий: задержания, ареста, обыска или привлечения к судебной ответственности.

b) Соблюдение процедуры при внесении предложения о пересмотре Конституции

Конституционный суд отметил, что законодательное предложение о пересмотре Конституции было представлено группой из 34 депутатов, что составляет одна треть от числа депутатов Парламента, как предусматривает ст. 141 ч. (1) п. b) Конституции.

c) Соблюдение временных требований при пересмотре Конституции

Конституционный суд пришел к выводу, что инициатива депутатов о пересмотре Конституции не подпадает под действие какого-либо временно́го запрета, установленного ст. 63 ч. (3) и ст. 142 ч. (3) Конституции, соблюдены.

d) Соблюдение материальных требований при пересмотре Конституции

Конституционный суд установил, что инициатива пересмотра Конституции не затрагивает суверенный, независимый и унитарный характер государства Республика Молдова, закрепленный в ст. 1 ч. (1) Конституции, и не нарушает статус постоянного нейтралитета, предусмотренный в ст. 11 Конституции. Из содержания второго предложения законопроекта о пересмотре Конституции Конституционный суд заключил, что, на первый взгляд, умаляются гарантии некоторых прав и основных свобод.

Конституционный суд проанализировал, если конституционные поправки не противоречат другим конституционным нормам и если обеспечивают их реализацию в целом, без взаимоисключения.

e) Письменное согласие депутата на отказ от иммунитета

Конституционный суд отметил, что, согласно действующим нормам ст. 70 ч. (3) Конституции, «депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, или привлечен к судебной ответственности без согласия Парламента, данного после заслушивания депутата». Эти положения гарантируют депутату личный иммунитет (неприкосновенность), обеспечивая ему независимость, защиту от злоупотреблений или давления в виде угроз, лишения свободы и возбуждения судебных производств. Иммунитет является гарантией исполнения депутатских полномочий, обеспечивая независимость, свободу и безопасность при осуществлении прав и обязанностей, возложенных на депутата Конституцией и законами. Иммунитет не распространяется на депутатов, задержанных на месте преступления.

Согласно предложению о пересмотре Конституции, депутат имеет возможность отказаться в письменной форме от заслушивания в Парламенте и прохождения процедуры согласия Парламента на лишение его иммунитета для проведения задержания, ареста, обыска или привлечения к судебной ответственности.

Письменное согласие депутата на задержание, арест, обыск или привлечение к судебной ответственности является способом, которым он непосредственно отказывается от гарантий, предусмотренных ст. 70 ч. (3) Конституции, а именно от заслушивания в Парламенте и процедуры согласия Парламента.

Задержание, арест, обыск или привлечение к судебной ответственности затрагивают ряд основных прав депутата, в частности: право на свободу и личную неприкосновенность, гарантированное ст.25 Конституции, право на защиту, гарантированное ст. 26 Конституции, право на интимную, семейную и частную жизнь, гарантированное ст. 28 Конституции, или право на неприкосновенность жилища, гарантированное ст. 29 Конституции.

Положения ст. 25 Конституции защищают физическую свободу лица. Их цель заключается в том, чтобы никто не был произвольно лишен свободы. Согласно ст. 6 п. 40) Уголовно-процессуального кодекса, задержание определяется как предпринимаемая компетентным органом мера по лишению свободы лица на срок до 72 часов. Согласно определению ст. 6 п. 4) и ст.175 ч. (3) п. 11) Уголовно-процессуального кодекса, арест – мера пресечения в виде лишения свободы, предпринимаемая на основе судебного решения. Применение этих мер ограничивают право депутата на личную свободу.

С точки зрения Европейской конвенции о правах человека, отказ от некоторых прав не всегда допускается. В своей практике ЕСПЧ подчеркнул, что право на свободу в том значении, которое придает ему Конвенция, имеет слишком большое значение в демократическом обществе, чтобы человек лишился привилегии защиты на основании Конвенции по одной только причине, что согласен либо просит посадить его под арест. Заключение под стражу может нарушать ст.5 Конвенции, несмотря на согласие заинтересованного лица (дело *Storck против Германии,* 16 июня 2005 г., § 75).

В решении Большой палаты по делу *Бузаджи против Республики Молдова* от 5 июля 2016 года национальным властям напомнили о том, что, если речь идет о праве на свободу, они должны демонстрировать необходимость заключения под стражу. По утверждениям Правительства, заявитель сам попросил посадить его под домашний арест, Суд не согласился с тем, что отношение заявителя к своему домашнему аресту и упущение обжаловать меру равнозначны отказу от права на свободу.

Принимая во внимание строгость вывода ЕСПЧ, в соответствии с которым отказ от защиты Конвенции по одной только причине, что лицо выражает согласие или просит посадить его под арест, противоречит Конвенции, Конституционный суд заключил, что законопроект о внесении изменений в ст. 70 ч. (3) Конституции, представленный для дачи заключения, влечет упразднение гарантий права на личную свободу. Данная инициатива не соответствует ст. 142 ч. (2) Конституции.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд пришел к выводу, что предложение о пересмотре ст. 70 ч. (3) Конституции Республики Молдова нарушает материальные пределы пересмотра Конституции, установленные в ст. 142 ч. (2) Конституции, и не может быть представлено Парламенту на рассмотрение.

2. Конституционный контроль законопроекта о внесении изменений и дополнений в ст. 70 ч. (1) Конституции на предмет несовместимости депутата

Конституционный суд 27 июля 2023 года огласил резолютивную часть Заключения № 2 по законопроекту о внесении изменений в ст. 70 ч. (1) Конституции[18].

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение 46 депутатов Парламента Республики Молдова от 2 декабря 2022 года.

Проект конституционного закона, представленный депутатами, давал возможность депутатам занимать другие оплачиваемые должности, кроме государственной и/или ответственной государственной должности.

Было предложено заменить действующую норму части (1) ст. 70 Конституции нормой «Положение депутата несовместимо с какой-либо другой оплачиваемой государственной или ответственной государственной должностью».

В проведенном анализе Конституционный суд отметил следующее:

a) Предложение о пересмотре Конституции

Согласно пояснительной записке к проекту конституционного закона, ограничение предусмотренных в Конституции несовместимостей и закрепление положения о несовместимости парламентского мандата с любой государственной и ответственной государственной должностью позволит исключить создание класса «профессиональных политиков». Данная поправка необходима и в свете положений Закона № 39 от 7 апреля 1994 года о статусе депутата Парламента, так как депутаты должны представлять народ, включая профессиональные группы, и нельзя рассматривать депутатскую деятельность как профессию. Наряду с этим, инициатива создает важные преимущества в законодательном процессе. Допуск к должности депутата лиц с высокой профессиональной квалификацией и опытом в частном секторе отвечает интересам государства. Возможность продолжить привычный род деятельности после обретения депутатского мандата станет стимулом для эффективного исполнения должности депутата.

b) Соблюдение процедуры при внесении предложения о пересмотре Конституции

Конституционный суд отметил, что законодательное предложение о пересмотре Конституции было внесено группой из 46 депутатов, то есть с соблюдением условия ст. 141 ч. (1) п. b) Конституции, в соответствии с которым инициатива может исходить от не менее чем одной трети от числа депутатов Парламента.

c) Соблюдение временных требований при пересмотре Конституции

Конституционный суд отметил, что на данном этапе пересмотр Конституции не подпадает под действие временных запретов, предусмотренных ст. 63 ч. (3) и ст. 142 ч. (3) Конституции.

d) Соблюдение материальных требований при пересмотре Конституции

[18] Заключение № 2 от 27 июля 2023 г. (обращение № 204c/2022) по законопроекту о внесении изменений и дополнений в ст. 70 ч. (1) Конституции (несовместимость депутата)

Конституционный суд заключил, что инициатива пересмотра Конституции не затрагивает суверенный, независимый и унитарный характер государства Республика Молдова, закрепленный в ст. 1 ч. (1) Конституции, и не нарушает статус постоянного нейтралитета, предусмотренный в ст. 11 Конституции.

Конституционный суд проанализировал конституционную поправку не предмет соответствия другим конституционным нормам, а также если она обеспечивает реализацию конституционных норм в целом, без взаимоисключения.

e) О несовместимости депутатов

Конституционный суд отметил, что, согласно ст. 39 ч. (1) Конституции, граждане Республики Молдова имеют право участвовать в управлении общественными делами как непосредственно, так и через своих представителей. Право участвовать в управлении общественными делами через представителей означает, что граждане избирают своих представителей на государственных должностях, в частности депутатов Парламента (ст. 60 ч. (1), ст. 61 ч. (1) и ст. 68 Конституции), Президента Республики Молдова (ст. 78 ч. (1) Конституции), примаров и советников органов местного публичного управления (ст. 109 ч. (1), ст. 112 ч. (1) и ст. 113 ч. (2)). Принимая участие во всеобщих выборах на основе равного, прямого, тайного избирательного права, граждане избирают тех, которые будут представлять их интересы в управлении общественными делами. Таким образом реализуются конституционные принципы представительной демократии, в соответствии с которыми национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы (ст. 2 ч. (1)), воля народа является основой государственной власти (ст. 38 ч. (1)).

Конституционный суд вновь подчеркнул, что смысл понятия несовместимости заключается в запрете совмещения двух должностей в целях обеспечения независимости лица, занимающего публичную должность, предотвращения концентрации в одних руках непомерных прерогатив, а также защиты профессиональной и моральной неподкупности лица (см. ПКС № 21 от 24 июня 2015 г., § 34). Конституционный суд отметил, что конституционный законодатель применил системный подход при определении несовместимостей лиц, которым вверены государственные должности законодательного, исполнительного и судебного характера, в частности депутатов Парламента (ст. 70 ч. (1)), Президента Республики Молдова (ст. 81 ч. (1)), члена Правительства (ст. 99 ч. (1)), судей (ст. 116 ч. (7)).

Конституционный суд указал, что действующая на тот момент норма ст. 70 ч. (1) Конституции предусматривала: «Положение депутата несовместимо с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности». Конституционный суд отметил, что вначале ст. 70 ч. (1) Конституции предусматривала несовместимость положения депутата с какой-либо другой оплачиваемой должностью. Впоследствии, в 2002 году конституционный законодатель внес поправку, исключив распространение несовместимости на преподавательскую и научную деятельность депутатов.

Конституционный суд отметил, что предложение авторов о пересмотре Конституции сужает сферу применения несовместимостей в отношении депутатов. Согласно законопроекту, должность депутата несовместима только с другой государственной или ответственной государственной должностью.

Из рассуждений Венецианской комиссии следует, что основная цель несовместимостей – добиться того, чтобы государственные или частные должности депутатов не влияли на возложенную на них роль представителей нации. Как правило, в большинстве государств принцип разделения властей является источником «традиционных» несовместимостей депутатского мандата с министерской или судебной должностью либо с определенными государственными должностями (см. Доклад о демократии, ограничении сроков полномочий и несовместимости политических должностей, принятый Советом по демократическим выборам на 32-м заседании (Венеция, 11 октября 2012 г.) и Венецианской комиссией на 93-м пленарном заседании (Венеция, 14-15 декабря 2012 г.), CDL-AD(2012)027rev, §§ 76-77). Вместе с тем, Венецианская комиссия подчеркнула, что, в принципе, деятельность в частном секторе является совместимой с парламентским мандатом. При этом, Комиссия отметила, что в определенных случаях может быть нарушен принцип разделения властей, поэтому некоторые государства, которые столкнулись с подобными проблемами, признали некоторые виды частной деятельности несовместимыми с политической должностью (§ 81 доклада).

Конституционный суд указал, что в практике других государств отсутствует единый подход в отношении режима несовместимости должности депутата с другими государственными и/или частными должностями. Тем не менее, в основе установления режима несовместимостей лежат одинаковые принципы: разделение и взаимодействие государственных властей, независимость депутатского мандата, предотвращение конфликта интересов, требования, связанные с исполнением депутатского мандата (см. ПКС № 21 от 24 июня 2015 г., § 46).

Конституционный суд отметил, что, согласно практике ЕСПЧ, введение несовместимостей для членов Парламента не противоречит положениям Европейской конвенции о правах человека. Права, гарантированные ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, не носят абсолютный характер, государства располагают широкой свободой усмотрения в определении конституционных правил относительно статуса члена Парламента, в зависимости от исторического развития, культурного разнообразия, политического мышления и демократических взглядов (см. *Podkolzina против Латвии*, 9 апреля 2002 г., § 33).

В одном из своих постановлений Конституционный суд подчеркнул, что конституционный принцип разделения и взаимодействия государственных властей, а также необходимость обеспечения независимости в осуществлении депутатского мандата, стали основой для установления несовместимости, как правового инструмента защиты депутатского мандата. Конституционный суд указал, что четкое установление несовместимости депутатской должности обосновано тем, что депутат должен быть не только независимым по отношению к любым формам влияния, но и воздерживаться от исполнения других должностей или другого рода деятельности, которые, по своей природе, вступают в противоречие с представительным мандатом или могут создавать сложности при его исполнении. Конституционный суд подчеркнул, что несовместимость, кроме того, что защищает независимость депутата, представляет собой интерес и с точки зрения конфликта интересов. При совмещении парламентского мандата с другой должностью депутат вступает в конфликт с прерогативами и обязанностями, которых предполагает его статус, что может привести к материальной зависимости от совмещаемой должности и возможным попыткам решать вопросы частного характера, используя влияние мандата. Конституционный суд заключил, что депутатские полномочия требуют высокого сосредоточения усилий, что влечет за собой несовместимость с любой другой должностью в государственном или частном секторе. Более того, институт несовместимости – это гарантия объективности и доверия, необходимые для исполнения публичной должности в демократическом обществе и правовом государстве (см. §§ 37-39, 43-44).

Исходя из вышесказанного и аргументов авторов предложения о пересмотре Конституции, Конституционный суд не выявил на этом этапе ни одной веской причины для отдаления от суждений, изложенных в предыдущей практике.

Конституционный суд пришел к выводу, что поправка, предложенная в проекте конституционного закона, затрагивает принцип независимости депутатского мандата и способна влиять на его исполнение в случае осуществления деятельности, которая по своей природе противоречит и/или препятствует исполнению надлежащим образом основных полномочий депутата, который находится на службе у народа.

Конституционный суд заключил, что проект конституционного закона о пересмотре ст. 70 ч. (1) Конституции не обеспечивает справедливое абстрактное равновесие между принципом представительного мандата депутата и несовместимостью с должностью депутата и влечет за собой упразднение гарантий, присущих исполнению депутатского мандата.

Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд отметил, что проект конституционного закона о внесении изменения в ст.70 ч. (1) Конституции не отвечает материальным пределам пересмотра Конституции, установленным в ст. 142 ч. (2) Конституции, и не может быть представлен Парламенту на рассмотрение.

C. Признание депутатских мандатов

В пленарных заседаниях Конституционного суда не были установлены обстоятельства, препятствующие признанию депутатских мандатов, присвоенных Центральной избирательной комиссией следующим лицам:

- Михаил Ляху и Алина Дандара – по списку политической партии «Партия действие и солидарность» (ПКС № 2/2023);
- Георге Кожок – по списку политической партии «Партия действие и солидарность» (ПКС № 7/2023);
- Мариана Лукрецяну – по списку политической партии «Партия действие и солидарность» (ПКС № 13/2023);
- Валентина Гецу – по списку политической партии «Партия действие и солидарность» (ПКС № 18/2023).

D. Представления

В течение 2023 года Конституционный суд направил Парламенту и Правительству следующие представления.

- **Представление № PCC-01/129g/29 от 24.01.2023 г.**

Постановлением № 3 от 24 января 2023 года Конституционный суд признал неконституционным положение «рассмотрения дела о совершении незначительных преступлений» в п. 3) ч. (2) статьи 321 Уголовно-процессуального кодекса, поскольку не позволяло некоторым категориям подсудимых пользоваться правом на справедливое судебное разбирательство. Точнее, эти положения не позволяли указанным лицам отказаться от права участвовать в судебном разбирательстве собственных дел.

Конституционный суд установил, что в подобных ситуациях судебные инстанции должны проверять: (I) существуют ли исключительные обстоятельства и объективные основания,

оправдывающие отсутствие подсудимого на заседании (например, состояние здоровья либо преклонный возраст); (II) является ли отказ добровольным и недвусмысленным (например, публичное заявление на предыдущем заседании или письменное волеизъявление, скрепленное подписью защитника), который основан на осознанном выборе со знанием дела (лицо понимает последствия, которые может спровоцировать его поведение); (III) не противоречит ли отказ более важному общественному интересу.

В этом контексте, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в Уголовно-процессуальный кодекс в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/150g-65 от 09.02.2023 г.**

Постановлением № 4 от 9 февраля 2023 года Конституционный суд признал неконституционным пункт b) части (1^1) статьи 24 Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи.

Конституционный суд установил временное решение, в соответствии с которым до внесения в законодательство соответствующих изменений с учетом суждений, изложенных в постановлении, приостановление полномочий судьи в случае, когда дисциплинарная коллегия предложила его освобождение от должности, применяется, если эта мера соразмерна обстоятельствам, лежащим в ее основе. Судьи, в отношении которых была принята мера приостановления полномочий, могут ее обжаловать в отдельном порядке, в соответствии с процедурой, установленной ч. (6) статьи 24 Закона о статусе судьи.

В этом контексте, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в законодательство в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/72g-169 от 06.04.2023 г.**

Постановлением № 8 от 6 апреля 2023 года Конституционный суд признал конституционным слово «адвокаты» в пункте 2 Приложения 2 к Закону № 1593 от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования в той мере, в какой не применяется в отношении лиц с ограниченными возможностями в тяжелой, выраженной или средней форме, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность, и лиц, воспитывающих четырех и более детей, обладающих лицензией на адвокатскую деятельность.

В этом контексте, в целях регулирования механизма исчисления взноса обязательного медицинского страхования для адвокатов с ограниченными возможностями и адвокатов, воспитывающих четырех и более детей, в зависимости от полученных доходов, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в законодательство в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/39g/295 от 20.07.2023 г.**

Постановлением № 11 от 20 июля 2023 года Конституционный суд признал неконституционным п. d) статьи 27^3 и положение «не осужденных окончательным судебным решением за совершение умышленных преступлений» в п. c) ч. (1) статьи 22^1 Закона № 283 от 4 июля 2003 года о частной детективной и охранной деятельности.

В то же время, во избежание законодательного вакуума, Конституционный суд счел необходимым установить временное решение. Так, до внесения Парламентом изменений в закон требование об отсутствии в прошлом судимости при трудоустройстве на работу в частные охранные организации будет касаться только лиц с непогашенной судимостью.

В этом контексте, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в Закон № 283 от 4 июля 2003 года о частной детективной и охранной деятельности в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/231g-510 от 31.10.2023 г.**

Постановлением № 19 от 31 октября 2023 года Конституционный суд признал неконституционными положения ст. 10 ч. (8) и ч. (11) Закона № 1308 от 25 июля 1997 года о нормативной цене и порядке купли-продажи земли.

В связи с этим, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в законодательство в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/186g/566 от 28.11.2023 г.**

Конституционный суд 28 ноября 2023 года вынес Постановление № 21 об исключительном случае неконституционности статей 14 ч. (1), 55 частей (1), (4) и (6) и 62 ч. (1) Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре.

В данном постановлении Конституционный суд признал конституционной часть (1) статьи 14 Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре в той мере, в которой несовместимость не применяется к прокурорам, полномочия которых приостановлены по причине возбуждения в отношении них уголовного преследования.

В этом контексте, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в часть (1) статьи 14 Закона № 3 от 25 февраля 2016 года о Прокуратуре в соответствии с суждениями, изложенными в постановлении Конституционного суда.

- **Представление № PCC-01/49g-632 от 19.12.2023 г.**

Постановлением № 22 от 19 декабря 2023 года Конституционный суд признал конституционным положение «а также информации о телефонных переговорах» в ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса в той мере, в какой в отношении данной процедуры применяются условия и гарантии специальных розыскных мероприятий.

В целях регулирования допуска органов уголовного преследования к хранящейся информации о телефонных переговорах в соответствии с минимальными гарантиями, установленными в указанном постановлении и в практике ЕСПЧ, было указано на необходимость внесения Парламентом изменений в законодательство, включая ст. 427 Кодекса о правонарушениях, в соответствии с Постановлением Конституционного суда № 22 от 19 декабря 2023 года.

E. Особые мнения

В 2023 году к отдельным актам Конституционного суда были изложены особые мнения. Конституционные судьи высказали свою точку зрения по определенным вопросам.

Судья **Домника Маноле** изложила особое мнение к одному акту Конституционного суда:

- Определение № 50 от 02.05.2023 г. о неприемлемости обращения № 94g/2022 об исключительном случае неконституционности ст. 2609 ч. (4) Гражданского кодекса.

Судья **Люба Шова** изложила особое мнение к 10 актам Конституционного суда:

- Постановление № 4 от 9 февраля 2023 года об исключительном случае неконституционности ст. 24 ч. (1^1) п. b) Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи;
- Постановление № 5 от 14 февраля 2023 года об исключительном случае неконституционности отдельных положений Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров;
- Определение № 92 от 25 июля 2023 года о неприемлемости обращения № 103g/2023 г. об исключительном случае неконституционности предложения «которые были бы необъяснимы» в ст. 8 ч. (2) п. a), положений ст. 8 ч. (6) и синтагмы «серьезных сомнений» в ст. 13 ч. (5) Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров;
- Постановление № 12 от 8 августа 2023 года о контроле конституционности ст. 12 ч. (15), ст. 29 ч. (2), ст. 30 ч. (4) и Приложения № 4 Таблицы 1 Закона № 270 от 23 ноября 2018 года о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, а также ст. XXVII п. 2), п. 3) и п. 4) Закона № 271 от 23 ноября 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты (оплата труда прокуроров);
- Определение № 110 от 12 сентября 2023 года о не утверждении Определения Конституционного суда № 109 от 8 сентября 2023 года по запросу о приостановлении действия ч. (4) статьи 48 Кодекса об образовании и частей (2) – (9) статьи II Закона № 257 от 17 августа 2023 года о внесении изменений в Кодекс Республики Молдова об образовании № 152/2014 и о признании утратившим силу Закона № 1070/2000 об утверждении Перечня специальностей по подготовке кадров в высших и средних специальных учебных заведениях;
- Постановление № 16 от 3 октября 2023 года о контроле конституционности положений ст. 16 ч. (2) п. e) Избирательного кодекса;
- Постановление № 20 от 9 ноября 2023 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона о прокуратуре № 3 от 25 февраля 2016 года;
- Постановление № 21 от 28 ноября 2023 года об исключительном случае неконституционности ст. 14 ч. (1), ст. 55 ч. (1), ч. (4) и ч. (6) и ст. 62 ч. (1) Закона о прокуратуре № 3 от 25 февраля 2016 года;
- Определение № 175 от 12 декабря 2023 года о неприемлемости обращения № 197g/2022 г. об исключительном случае неконституционности положений ст. 25 ч. (1) п. f) и ст. 55 Закона об адвокатуре № 1260 от 19 июля 2002 года;
- Постановление № 22 от 19 декабря 2023 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений ст. 126 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса (гарантии, связанные с выемкой информации о телефонных переговорах).

Судья **Николае Рошка** изложил особое мнение к 6 актам Конституционного суда:

- Постановление № 4 от 9 февраля 2023 года об исключительном случае неконституционности ст. 24 ч. (1^1) п. b) Закона № 544 от 20 июля 1995 года о статусе судьи;
- Постановление № 5 от 14 февраля 2023 года об исключительном случае неконституционности отдельных положений Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров;

- Определение № 92 от 25 июля 2023 года о неприемлемости обращения № 103g/2023 г. об исключительном случае неконституционности предложения «которые были бы необъяснимы» в ст. 8 ч. (2) п. a), положений ст. 8 ч. (6) и синтагмы «серьезных сомнений» в ст. 13 ч. (5) Закона № 26 от 10 марта 2022 года о некоторых мерах по отбору кандидатов на должность члена органов самоуправления судей и прокуроров;
- Постановление № 16 от 3 октября 2023 года о контроле конституционности положений ст. 16 ч. (2) п. e) Избирательного кодекса;
- Постановление № 20 от 9 ноября 2023 года об исключительном случае неконституционности некоторых положений Закона о прокуратуре № 3 от 25 февраля 2016 года;
- Постановление № 21 от 28 ноября 2023 года об исключительном случае неконституционности ст. 14 ч. (1), ст. 55 ч. (1), ч. (4) и ч. (6) и ст. 62 ч. (1) Закона о прокуратуре № 3 от 25 февраля 2016 года.

Судья **Сергей Цуркан** изложил особое мнение к 14 актам Конституционного суда:

- Определение № 41 от 4 апреля 2023 года о неприемлемости обращения № 132g/2022 г. об исключительном случае неконституционности статьи 330^2 ч. (1) Уголовного кодекса, некоторых положений статей 100 ч. (4) и 296 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса, а также статьи 34 ч. (2) Закона о Национальном органе по неподкупности;
- Определение № 49 от 28 апреля 2023 года по запросу о приостановлении действия первого предложения ч. (8) статьи 21 Закона № 65 от 30 марта 2023 года о внешней оценке судей и кандидатов на должность судьи Высшей судебной палаты;
- Постановление № 10 от 19 июня 2023 года о контроле конституционности политической партии «Шор»;
- Определение № 51 от 2 мая 2023 года о неприемлемости обращения № 104a/2023 г. о контроле конституционности некоторых положений ч. (2) статьи 15 Закона о Высшем совете магистратуры;
- Определение № 59 от 29 июня 2023 года об утверждении Определения Конституционного суда № 58 от 8 июня 2023 года по запросу о приостановлении действия некоторых положений ст. 21 ч. (8) Закона № 65 от 30 марта 2023 года о внешней оценке судей и кандидатов на должность судьи Высшей судебной палаты;
- Определение № 60 от 29 июня 2023 года о неприемлемости обращения № 140e/2023 г. о признании мандата депутата Парламента Республики Молдова;
- Определение № 100 от 10 августа 2023 года о неприемлемости обращений № 123a/2023 г., № 159g/2023 г. и № 169g/2023 г. о контроле конституционности ч. (8) статьи 21 Закона № 65 от 30 марта 2023 года о внешней оценке судей и кандидатов на должность судьи Высшей судебной палаты;
- Определение № 102 от 29 августа 2023 года о неприемлемости обращения № 34a/2023 г. о контроле конституционности ст. 105 ч. (5) и ч. (6) Регламента Парламента, утвержденного Законом № 797 от 2 апреля 1996 года;
- Определение № 103 от 29 августа 2023 года о контроле конституционности Указа Президента Республики Молдова № 824 от 10 февраля 2023 года об утверждении кандидата на должность премьер-министра и Постановления Парламента № 28 от 16 февраля 2023 года об утверждении Программы деятельности Правительства и о выражении вотума доверия Правительству;
- Определение № 111 от 12 сентября 2023 года о неприемлемости обращения № 204a/2023 г. о контроле конституционности ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса;
- Определение № 140 от 26 октября 2023 года о неприемлемости обращений № 13a/2023 г. и № 15a/2023 г. о контроле конституционности ст. 13 Закона № 357 от 22 декабря 2022 года о

бюджете государственного социального страхования на 2023 год и ст. 13 Закона № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе (снижение коэффициента индексации пенсии);

- Определение № 160 от 21 ноября 2023 года об утверждении Определения Конституционного суда № 159 от 16 ноября 2023 года по запросу о приостановлении действия Указа Президента Республики Молдова № 1122 от 26 сентября 2023 года;
- Определение № 165 от 30 ноября 2023 года о неприемлемости обращения № 222a/2023 г. о контроле конституционности Постановления Парламента № 274 от 21 сентября 2023 года о продлении чрезвычайного положения и Распоряжения Комиссии по чрезвычайным ситуациям № 86 от 4 октября 2023 года;
- Определение № 178 от 12 декабря 2023 года о неприемлемости обращений № 205a/2023 г., № 206a/2023 г. и № 208a/2023 г. о контроле конституционности статьи 48 ч. (4) Кодекса об образовании и статьи II частей (2) – (9) Закона № 257 от 17 августа 2023 года о внесении изменений в Кодекс Республики Молдова об образовании № 152/2014 и о признании утратившим силу Закона об утверждении Перечня специальностей по подготовке кадров в высших и средних специальных учебных заведениях № 1070/2000.

Судья **Владимир Цуркан** изложил особое мнение к 7 актам Конституционного суда:

- Определение № 41 от 4 апреля 2023 года о неприемлемости обращения № 132g/2022 г. об исключительном случае неконституционности ст. 330^2 ч. (1) Уголовного кодекса, некоторых положений статей 100 ч. (4) и 296 ч. (2) Уголовно-процессуального кодекса, а также статьи 34 ч. (2) Закона о Национальном органе по неподкупности;
- Определение № 100 от 10 августа 2023 года о неприемлемости обращений № 123a/2023 г., № 159g/2023 г. и № 169g/2023 г. о контроле конституционности ч. (8) статьи 21 Закона № 65 от 30 марта 2023 года о внешней оценке судей и кандидатов на должность судьи Высшей судебной палаты;
- Постановление № 10 от 19 июня 2023 года о контроле конституционности политической партии «Шор»;
- Определение № 111 от 12 сентября 2023 года о неприемлемости обращения № 204a/2023 г. о контроле конституционности ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса;
- Определение № 160 от 21 ноября 2023 года об утверждении Определения Конституционного суда № 159 от 16 ноября 2023 года по запросу о приостановлении действия Указа Президента Республики Молдова № 1122 от 26 сентября 2023 года;
- Определение № 165 от 30 ноября 2023 года о неприемлемости обращения № 222a/2023 г. о контроле конституционности Постановления Парламента № 274 от 21 сентября 2023 года о продлении чрезвычайного положения и Распоряжения Комиссии по чрезвычайным ситуациям № 86 от 4 октября 2023 года;
- Decizia № 178 от 12 декабря 2023 года о неприемлемости обращений № 205a/2023 г., №206a/2023 г. и № 208a/2023 г. о контроле конституционности статьи 48 ч. (4) Кодекса об образовании и статьи II частей (2) – (9) Закона № 257 от 17 августа 2023 года о внесении изменений в Кодекс Республики Молдова об образовании № 152/2014 и о признании утратившим силу Закона об утверждении Перечня специальностей по подготовке кадров в высших и средних специальных учебных заведениях № 1070/2000.

РАЗДЕЛ III. ИСПОЛНЕНИЕ АКТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

В соответствии со ст. 28 Закона № 317-XIII от 13 декабря 1994 года о Конституционном суде, акты Конституционного суда являются официальными документами, обязательными для исполнения на всей территории страны всеми органами публичной власти и всеми

юридическими и физическими лицами. Правовые последствия нормативного акта или его частей, признанных неконституционными, устраняются в соответствии с действующим законодательством.

Акты Конституционного суда имеют эффекты *erga omnes*, носят обязательный характер для всех субъектов, независимо от уровня органа.

Констатация законодательного бездействия, то есть пробела в законе или в другом нормативном акте, противоречащего Конституции, неизбежно влечет за собой правовые последствия. Постановление Конституционного суда подразумевает обязанность законодателя разрешить проблему существующих правовых пробелов путем надлежащего регулирования и устранения несоответствующих положений.

Отсутствие законодательного вмешательства со стороны Парламента по исполнению актов органа конституционной юрисдикции приравнивается к невыполнению своей основной функции – *законотворческой*, которой Конституция наделила Парламент. Подобная ситуация наблюдается в условиях, когда отдельные постановления Конституционного суда, которые признают неконституционными то или иное законодательное положение или акт, могут вызвать законодательный вакуум, ошибки и неопределенность в применении закона.

Чтобы исключить эти негативные последствия, ст. 28^1 Закона о Конституционном суде предусматривает, что Правительство не более чем в трехмесячный срок со дня опубликования постановления Конституционного суда представляет Парламенту проект закона о внесении изменений и дополнений в нормативный акт или его часть, признанные неконституционными, или о признании их утратившими силу. Соответствующий проект закона должен рассматриваться Парламентом в первоочередном порядке.

На момент утверждения настоящего доклада остались неисполненными законодателем следующие акты: с 2017 года – одно постановление и 2 представления; с 2018 года – одно представление; с 2019 года – 3 постановления; с 2020 года – 2 постановления и одно представление; с 2021 года – 3 постановления и 2 представления; с 2022 года – 2 постановления и 4 представления; с 2023 – 3 постановления и одно представление.

ГЛАВА IV. ВНЕШНЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

- *Ознакомительные визиты в Конституционный суд*

Конституционный суд 23 февраля 2023 года отметил **28-ю годовщину** со дня своего основания. По случаю празднования этой даты Конституционный суд принял у себя студентов Государственного университета Молдовы, организовав мероприятие на тему «Конституционный суд – рассуждения о его роли на протяжении 28 лет со дня его основания». Председатель Конституционного суда выступила с приветственной речью, в которой отметила важную роль Конституционного суда, а также выдающиеся достижения в течение всего периода деятельности. Кроме того, с поздравительной речью выступила судья Европейского суда по правам человека, Диана Сырку, после которой слово взяли проректор Государственного университета Молдовы, Отилия Дандара, и декан факультета права, Серджиу Брынза.

Конституционный суд 28 апреля 2023 года принял у себя группу студентов Международного независимого университета Молдовы, членов Европейской ассоциации студентов права

Республики Молдова (ELSA ULIM). Руководил мероприятием Сергей Цуркан, судья Конституционного суда, при участии Думитру Аворника, исполняющего обязанности начальника юридического управления, и Марии Струля, начальника управления исследований и анализа Конституционного суда. Обсуждения касались деятельности Конституционного суда, его обязанностей и полномочий, видов принятых им актов, роли данного органа в правовом государстве, с конкретными примерами из конституционной практики.

В Конституционном суде Республики Молдова 25 сентября 2023 года состоялось официальное подписание *Трехстороннего соглашения о сотрудничестве между Конституционным судом, Министерством образования и исследований и Офисом Совета Европы* в Кишиневе. Соглашение предусматривает повышение образования в области конституционализма в Республике Молдова путем организации ознакомительных визитов в Конституционный суд для учеников IX-XII классов общеобразовательных учреждений страны. Подписанием этого соглашения ставится задача по проведению уроков на тему «Принципы функционирования государства». Проект реализуется с участием Министерства образования и исследований при поддержке Совета Европы. Основой этого проекта стал опыт Конституционного суда Австрии. По этому случаю председатель Конституционного суда Австрии, Кристоф Грабенвартер, в своем видеообращении поздравил Конституционный суд и его партнеров с инициативой и подчеркнул открытость, проявленную при реализации данного проекта.

Так, в первом семестре 2023-2024 учебного года с момента запуска проекта имело место пять ознакомительных визитов в Конституционный суд, в которых приняли участие более 100 учеников. В завершение каждого визита ученики имели возможность посетить зал открытых заседаний Конституционного суда и получили сертификаты об участии в обучении.

- *Меморандумы о сотрудничестве*

Конституционный суд Республики Молдова и Конституционный суд Румынии 27 марта 2023 года подписали *Меморандум о сотрудничестве* в плане взаимного обмена информацией и опытом в области конституционного правосудия.

Меморандум подписали председатель Конституционного суда Республики Молдова, Домника Маноле, и председатель Конституционного суда Румынии, Марьян Енаке. Подписание Меморандума состоялось в рамках официальной двусторонней встречи судей обеих стран, проведенной в день, имеющий двойное значение: празднование столетия со дня принятия Конституции Воссоединенной Румынии 1923 – 2023 г.г. и день объединения Бессарабии с Румынией.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, приняла участие в научной конференции, посвященной 100-летию принятия Конституции Румынии 1923 года, организованной Государственным университетом Молдовы и Бухарестским университетом в партнерстве с Румынским институтом культуры и проведенной 24 марта 2023 года в молдавском университете. На мероприятии собрались представители научной среды обоих берегов Прута, преподаватели университетов, студенты и партнеры по развитию.

В то же время, по случаю 28 годовщины основания Конституционного суда, 23 февраля 2023 года было подписано *Соглашение о сотрудничестве между Конституционным судом и Государственным университетом Молдовы* для улучшения подготовки будущих специалистов в области права и разработки методов сотрудничества между двумя сторонами, которые будут взаимовыгодны в плане правовых исследований.

- *Посещение Конституционного суда иностранными делегациями*

Конституционный суд Республики Молдова 16 июня 2023 года **принял у себя с визитом делегацию Конституционного суда Республики Латвия** во главе с председателем Конституционного суда Латвии, Алдисом Лавиньшем.

Двусторонняя встреча судей обоих судов была основана на обмене передовым опытом и судебной практикой. Латвийские конституционные судьи Артурс Кучс и Яутрите Бриеде рассказали о взаимосвязи между законодательством Европейского Союза и законодательством Республики Латвия в свете практики Конституционного суда.

Председатель Конституционного суда, Николае Рошка, поблагодарил делегацию Конституционного суда Республики Латвия за оказанный визит и сотрудничество, выразив готовность молдавской стороны к укреплению международного двустороннего диалога. В равной мере, была поддержана идея продолжения сотрудничества как на двустороннем уровне, так и в рамках международных платформ.

Конституционный суд Республики Молдова 28 июля 2023 года принял у себя **делегацию Конституционного суда Румынии** во главе с председателем Конституционного суда, Марьяном Енаке, прибывшую с **официальным визитом** по случаю празднования дня Конституции Республики Молдова, отмечаемого ежегодно 29 июля.

Основой двусторонней встречи судей обоих судов стал обмен передовой практикой и опытом, а также обсуждение законодательства Европейского Союза и законодательства Румынии в свете практики Конституционного суда. На встрече присутствовали все судьи Конституционного суда Республики Молдова, а председатель Николае Рошка выступил с приветственным словом. Председателя Конституционного суда Румынии, Марьяна Енаке, сопровождали судьи – Кристиан Делиорга, Михаела Чокинэ, Лаура-Юлиана Скынтей, Георге Стан и главный судья-ассистент Бенке Кароль.

Судьи Конституционного суда поблагодарили делегацию Конституционного суда Румынии за оказанный визит, за многолетнее плодотворное сотрудничество и непрерывный диалог между двумя конституционными судами, выразив готовность молдавской стороны к укреплению международных двусторонних отношений.

Председатель Конституционного суда Австрии, Кристоф Грабенвартер, 11 сентября 2023 года по своей инициативе посетил с визитом Конституционный суд. Во время встречи с судьями Конституционного суда обсуждались вопросы о передовой практике и опыте обоих судов.

Кроме того, Кристоф Грабенвартер по просьбе Конституционного суда провел в Государственном университете Молдовы открытую лекцию на тему «Правовое государство», в которой приняли участие студенты и магистранты факультета права, слушатели Национального института юстиции и преподаватели университетов.

Мероприятие открыл председатель Конституционного суда, Николае Рошка, вместе с проректором Государственного университета, Аурелией Хангану, деканом факультета права, Сергеем Брынза, и конституционным судьей, Домникой Маноле.

В своей речи Кристоф Грабенвартер рассказал о принципах правового государства в Европе, выделив роль конституционных судов в этом процессе и отметив важность постоянного обмена

опытом между европейскими конституционными судами. Председатель Конституционного суда Австрии подчеркнул роль Конституционного суда Республики Молдова в европейской семье конституционных судов в свете того, что наш Конституционный суд председательствует на Конференции Европейских конституционных судов, которое завершится XIX конгрессом Европейских конституционных судов и пройдет в Кишиневе в мае 2024 года.

- *Обучение в рамках общеизвестных проектов:*

- **Совместный проект Европейского Союза и Совета Европы «Поддержка реформы правосудия в Республике Молдова»**. В период 23-24 ноября 2023 года судьи и работники Конституционного суда прошли тематическое обучение под названием «Источники, институты и механизмы Европейского Союза», которое стало первой рабочей сессией из серии тренингов в рамках проекта «Поддержка реформы правосудия в Республике Молдова». Проект реализован Советом Европы при совместном финансировании Европейским Союзом и Советом Европы и был официально запущен 17 октября 2023 года. Обучение проводил эксперт Рэзван Хорациу Раду, выбранный в рамках проекта.

- **Программа Фулбрайта**. В период 21 – 31 апреля 2023 года судьи и помощники судей Конституционного суда Республики Молдова участвовали в тематических семинарах о конституционной системе Соединенных Штатов Америки. Семинары прошли под эгидой Программы Фулбрайта, координируемой Посольством Соединенных Штатов Америки в Республике Молдова, и были проведены американским экспертом Стивеном Коббом, выбранным в рамках этой программы.

В ходе семинаров были представлены особенности американской конституционной системы, Конституция и Билль о правах (Bill of Rights), а также роль судебной системы в повседневной жизни путем защиты индивидуальных прав и свобод со ссылкой на основные решения в американской судебной практике. Кроме того, были рассмотрены вопросы, касающиеся равной защиты перед законом, справедливого судебного процесса, свободы выражения мнения, избирательных прав, отбора и назначения судей в Соединенных Штатах и др.

- *Встречи с иностранными представителями, экспертами международных институтов и послами официальных иностранных представительств в Республике Молдова*

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 10 февраля 2023 года провела рабочую встречу с главой Офиса Совета Европы в Республике Молдова, Вильямом Массолин, в контексте сотрудничества с Советом Европы посредством реализации будущих проектов совместной деятельности. В ходе встречи была подтверждена поддержка Совета Европы, оказываемая Республике Молдова в деле продвижения демократии и надлежащего управления, соблюдения прав человека и верховенства закона. Так, были рассмотрены темы, связанные с ролью Конституционного Суда в обеспечении соблюдения Конституции, с независимостью конституционных судей, а также определены приоритеты в целях повышения эффективности институциональной деятельности.

Также 10 февраля 2023 года в Конституционном суде состоялась встреча председателя Конституционного суда с Послом Республики Латвия в Республике Молдова, Его Превосходительством Улдисом Микутс. Обсуждения были сосредоточены на темах, связанных с институциональной деятельностью Конституционного суда и укреплением сотрудничества между Конституционным судом Республики Молдова и Конституционным судом Республики Латвия.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 5 апреля 2023 года приняла с визитом Флориса ван Эйка, заместителя Посла Королевства Нидерландов в Республике Молдова. Обсуждения в ходе встречи касались вопросов, связанных с институциональной деятельностью Конституционного суда, приоритетами и ролью Конституционного Суда в деле защиты принципов правового государства.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 12 апреля 2023 года приняла с визитом Его Превосходительство Яниса Мажейкса, Посла и главу делегации Европейского Союза в Республике Молдова. В обсуждениях во время встречи приняли участие еще три представителя делегации Европейского Союза: Мария Орлова, политический офицер, Эдуард Пезендорфер, менеджер программы, и Корина Мокану, офицер проекта по вопросам правосудия и прав человека.

Обсуждались такие темы, как роль Конституционного суда в обеспечении соблюдения Конституции, проекты сотрудничества, направленные на повышение эффективности институциональной деятельности. Председатель Конституционного суда подчеркнула приоритеты суда, важность соблюдения верховенства Конституции и роль Конституционного суда в защите ценностей правового государства.

Председатель Конституционного суда, Николае Рошка, 21 июля 2023 года принял с визитом Чрезвычайного и Полномочного Посла Румынии в Республике Молдова, Кристиана-Леона Цуркану. В ходе встречи были рассмотрены темы, касающиеся роли Конституционного суда в обеспечении верховенства Конституции, защиты принципов правового государства, институциональной деятельности суда, а также отношений сотрудничества между конституционными судами Республики Молдова и Румынии.

В Конституционном суде Республики Молдова 25 июля 2023 года состоялась встреча конституционных судей с Чрезвычайным и Полномочным Послом Соединенных Штатов Америки в Республике Молдова, Его Превосходительством Кентом Д. Логсдоном, в сопровождении политического офицера посольства, Эхсана Алеазиза. Обсуждения касались деятельности Конституционного суда, отношений межведомственного сотрудничества и конституционной практики в области реформы правосудия.

Конституционный суд Республики Молдова 22 сентября 2023 года посетила д-р Джудитанн С. Маклаухлан, американский эксперт по программе Фулбрайта в Республике Молдова. В ходе встречи с судьями и помощниками судей Конституционного суда обсуждалось законодательство и практика Соединенных Штатов Америки в области избирательного права, включая особенности осуществления права голоса.

Председатель Конституционного суда, Николае Рошка, 25 сентября 2023 года принял с визитом главу офиса Совета Европы в Кишиневе, Фалька Ланге.

Обсуждались такие темы, как – роль Конституционного суда в обеспечении соблюдения Конституции, независимость конституционных судей, институциональная деятельность суда, а также инструменты сотрудничества с Советом Европы посредством реализации проектов совместной деятельности. В связи с этим, была рассмотрена тема межведомственного сотрудничества, в частности, в контексте подписания в тот день Трехстороннего соглашения между Конституционным судом, Министерством образования и исследований и Офисом Совета Европы в Кишиневе о сотрудничестве по повышению образования в области конституционализма в Республике Молдова.

Омбудсмен Республики Азербайджан, Сабина Алиева, в сопровождении Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Азербайджан в Республике Молдова, Его Превосходительства Гудси Османова, посетили Конституционный суд 26 сентября 2023 г. В ходе беседы председатель Конституционного суда, Николае Рошка, вместе с конституционным судьей, Сергеем Цуркан, затронули темы о роли Конституционного суда в обеспечении верховенства Конституции, защите прав и основных свобод человека, институциональной деятельности Конституционного суда.

Председатель Конституционного суда, Николае Рошка, 9 октября 2023 года принял с визитом Его Превосходительство Алмата Айдарбекова, Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Казахстан в Республике Молдова, в сопровождении Жениса Умбетова и Мирхата Жунусбекова, первых секретарей Посольства. Обсуждения коснулись институциональной деятельности Конституционного суда, роли суда в обеспечении верховенства Конституции и защите ценностей правового государства, а также прав и основных свобод человека.

В Конституционном суде Республики Молдова 18 октября 2023 года состоялась встреча с делегацией Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за местными выборами от 5 ноября 2023 года в Республике Молдова, во главе с руководителем Миссии, Кориен Джонкер. Во встрече приняли участие председатель Конституционного суда, Николае Рошка, и конституционный судья Домника Маноле.

Визит в Конституционный суд стал одной из официальных встреч, запланированных в рамках деятельности Миссии во исполнение полномочий по оценке предвыборной деятельности в стране. Беседа в ходе встречи сосредоточилась на роли и компетенции Конституционного суда в избирательном процессе, а также на практике Конституционного суда в вопросах выборов.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, вместе с конституционными судьями 14 ноября 2023 года приняли с визитом делегацию Международной миссии по наблюдению за выборами ENEMO в рамках местных выборов 2023 года в Республике Молдова во главе с Дританом Таулла. Обсуждения в ходе встречи касались роли и компетенции Конституционного суда в избирательном процессе, действующего избирательного законодательства в Республике Молдова, а также практики Конституционного суда в вопросах выборов. В равной мере, глава Миссии ENEMO, Дритан Таулла, рассказал о полномочиях и деятельности Миссии в Республике Молдова.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 4 декабря 2023 года приняла с визитом Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Латвия в Республике Молдова, Его Превосходительство Эдгарса Бондарса. Беседа сосредоточилась на темах об институциональной деятельности Конституционного суда и укреплении сотрудничества между Конституционным судом Республики Молдова и Конституционным судом Республики Латвия.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 11 декабря 2023 года приняла с официальным визитом Посла Королевства Швеция в Республике Молдова, Ее Превосходительство Катарину Фрид, в сопровождении второго секретаря представительства, Пернилла Нордвалль. Обсуждения касались институциональной деятельности Конституционного суда, приоритетов и роли Конституционного Суда в защите ценностей демократического общества. Председатель Конституционного суда подчеркнула важность развития двусторонних отношений с Королевством Швеция, выразив в связи этим открытость к реализации совместных проектов.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, в этот же день встретилась с Послом Австрии в Республике Молдова, Ее Превосходительством Стеллой Аваллоне. В ходе встречи обсуждались темы, связанные с приоритетами и ролью Конституционного суда в защите правового государства, говорилось о совместной деятельности Конституционного суда Республики Молдова и Конституционного суда Австрии и о перспективах реализации новых проектов.

- *Посещение Конституционных судов других стран*

- *Конституционный суд Румынии*. Судьи Конституционного суда Республики Молдова 27 марта 2023 года приняли участие в торжественном собрании, посвященном столетнему юбилею принятия Конституции Воссоединенной Румынии 1923 года.

Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, на мероприятии выступила с поздравительной речью наряду с высокопоставленными румынскими и зарубежными чиновниками.

Праздничное собрание открыло серию мероприятий и акций, организованных Конституционным судом в 2023 году, объявленном на заседании Пленума Конституционного суда от 18 января годом «Столетия Конституции Воссоединенной Румынии».

- *Конституционный суд Республики Киргизия*. В период 21-22 июня 2023 года судья Конституционного суда, Домника Маноле, приняла участие в международной конференции «Конституция как основа построения демократического государства на принципах верховенства права», организованной по случаю празднования 30-летия Конституции Республики Киргизия.

Мероприятие было организовано Венецианской комиссией в сотрудничестве с Конституционным судом Республики Киргизия.

В рамках этого мероприятия Домника Маноле выступила с речью, в которой рассказала о Конституционном суде Республики Молдова и механизме отбора членов Высшего совета магистратуры.

- *Конституционный суд Республики Казахстан*. В период 7-8 сентября 2023 года делегация Конституционного суда во главе с председателем Конституционного суда, Николаем Рошка, и вместе с конституционным судьей Домникой Маноле, а также исполняющим обязанности начальника управления юридической помощи, Думитру Аворником, приняли участие в международной конференции «Конституционное правосудие: достоинство, свобода и справедливость для всех», посвященной Дню Конституции Республики Казахстан и 75-летию со дня принятия Всеобщей декларации прав человека, которая прошла в Астане, Республика Казахстан.

В рамках конференции председатель Конституционного суда, Николае Рошка, выступил с речью на тему «Конституционный контроль: от исходного текста к толкованию, с учетом тенденции развития прав человека и основных свобод».

Судья Домника Маноле приняла участие в мероприятии в качестве члена Венецианской комиссии и выступила с речью на тему «Преимущества исключительного случая неконституционности в Республике Молдова».

Международная конференция собрала конституционных судей из более чем 30 стран мира и представителей международных организаций, таких как Совет Европы, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), Организация Объединенных Наций (ООН), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Европейский суд по правам человека и другие.

- *Конституционный суд Турции*. В период 18-21 сентября 2023 года представители Конституционного суда Республики Молдова приняли участие в рабочих заседаниях в рамках 11-й Летней школы, организованной под эгидой Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных институтов, которые прошли в Конституционном суде Турции в Анкаре.

Программа на тему «Независимость судебной власти как гарантия права на справедливое судебное разбирательство» была предназначена судьям и юристам, помощникам судей и советникам, имеющим юридический опыт работы в конституционных судах, с целью обмена опытом и передовой практикой на международном уровне. Представители Конституционного суда Республики Молдова представили анализ национального законодательства и конституционной практики по обсуждаемой теме.

- *Конституционный суд Республики Латвия*. В период 20-23 сентября 2023 года председатель Конституционного суда, Николае Рошка, принял участие в международной конференции «Роль судебной системы в исполнении решений Европейского суда по правам человека», организованной Конституционным судом Республики Латвия совместно с Высшей судебной палатой Республики Латвия.

Мероприятие было организовано в контексте председательства в Комитете министров Совета Европы и посвящено роли национальных судов в исполнении решений Европейского суда по правам человека. Конференция проходила в двух пленарных сессиях, а именно, надзор за национальными мерами исполнения решений Страсбургского суда и разделение властей, а также *res judicata* и возобновление производств на основании решений Европейского суда по правам человека.

В мероприятии приняли участие председатели и судьи конституционных судов и верховных судов со всей Европы, судьи Европейского суда по правам человека и Суда Европейского Союза, а также заслуженные профессора всемирно известных университетов.

- *Суд Европейского Союза*. В период 9-10 октября 2023 года два помощника судей Конституционного суда Республики Молдова вместе с делегацией судей-ассистентов Конституционного суда Румынии совершили ознакомительный визит в Суд Европейского Союза (СЕС) в Люксембурге. По этому случаю состоялась встреча с председателем Суда Европейского Союза, Коэном Ленертсом, и судьей СЕС от Румынии, Октавией Спиняну-Матей, в ходе которой обсудили практику европейской судебной инстанции, отметили важность судебного диалога между конституционными судами и СЕС, выраженного в форме предварительных обращений.

Визит состоялся в рамках Меморандума о сотрудничестве между Конституционным судом Республики Молдова и Конституционным судом Румынии, подписанного 27 марта 2023 года.

- *Конституционный суд Республики Сербия*. Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 16 ноября 2023 года приняла участие в официальной церемонии и в Международной конференции, посвященной 60-летию Конституционного суда Республики Сербия, на тему «Роль конституционных судов в применении Европейской конвенции по правам человека и судебной практики Европейского суда по правам человека на национальном уровне», состоявшейся в

Белграде. Домника Маноле приняла участие в мероприятии в качестве члена и представителя Венецианской комиссии и выступила с речью на открытии церемонии.

- *Конституционный суд Республики Польша*. В период 16-17 ноября 2023 года конституционные судьи Владимир Цуркан и Сергей Цуркан в сопровождении заместителя начальника Секретариата Конституционного суда, Теодора Папук, по приглашению председателя Конституционного Суда Республики Польша, Юлии Пшиленбской, приняли участие в международной конференции «Права человека: европейская перспектива», состоявшейся в Варшаве. В ходе мероприятия судья Сергей Цуркан выступил с речью на тему «Гарантии человеческого достоинства в практике Конституционного суда Республики Молдова».

- *Участие в международных мероприятиях*

- *Открытие судебного года Европейского суда по правам человека*. Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 27 января 2023 года по приглашению председателя Европейского суда по правам человека, Сиофры О'Лири, приняла участие в международной конференции по случаю открытия судебного года Европейского суда по правам человека под названием «Судьи на страже демократии через защиту прав человека», состоявшейся в Страсбурге.

- *20-е заседание Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию*. Председатель Конституционного суда, Домника Маноле, 11 марта 2023 года приняла участие в работе 20-го заседания Бюро Всемирной конференции по конституционному правосудию. Конституционный суд Республики Молдова является членом Бюро Всемирной конференции конституционного правосудия в силу своего председательства на Конференции европейских конституционных судов.

Одним из вопросов повестки дня на заседании стало предложение о внесении изменений в Устав Всемирной конференции. На 3-й Генеральной ассамблее Конференции, состоявшейся 6 октября 2022 года, были инициированы дискуссии о внесении изменений в Устав с тем, чтобы иметь возможность не просто приостановить членство, а исключить суд из участников в случае нарушения основополагающих ценностей, провозглашенных Уставом. Различные возможные изменения по данному предложению обсуждались и ранее. Предлагаемые поправки направлены на обеспечение состязательной процедуры, которая бы предусматривала, что решение о прекращении членства может быть принято только после первоначального решения о приостановлении, а также включение пункта о возможности повторной подачи заявления о членстве.

Вместе с тем, в ходе заседания обсудили и единогласно приняли решение поддержать кандидатуру Конституционного суда Испании как стороны, принимающей у себя очередной Конгресс Всемирной конференции конституционного правосудия. Таким образом, 6-й Всемирный конгресс состоится в 2025 году в Мадриде.

На том же заседании было озвучено предложение Конституционного суда Латвии относительно возможного правового решения, которое исходило бы от Всемирной конференции по конституционному правосудию об ответственности в связи с агрессией против Украины и принятии проекта резолюции по этому вопросу. Проект данного предложения будет рассмотрен позднее.

Кроме того, Секретариат проинформировал бюро Конференции об оказываемом судам-членам содействии, так называемой процедуре Санто-Доминго, посредством которой председатель или

специальный представитель Венецианской комиссии делает заявление об оказании поддержки Конституционному суду, находящемуся под давлением.

Региональные и языковые группы-участницы, с которыми Венецианская комиссия установила тесные и долгосрочные отношения сотрудничества, представили свой отчет о проведенной деятельности и программу запланированных мероприятий.

- *Европейский конгресс конституционных судов в Берлине*. В период 4-5 мая 2023 года судья Конституционного суда, Домника Маноле, совершила рабочий визит в Берлин, Германия, по приглашению председателя федерального Конституционного суда Германии, Стефана Харбарта, для участия в конгрессе, посвященном председателям и судьям конституционных судов Европы, под названием «Климатические изменения – вызов конституционному праву и конституционным судам».

Мероприятие открыли председатель федерального Конституционного суда Германии, Стефан Харбарт, и федеральный министр юстиции, Марко Бушманн.

- *Всемирный юридический конгресс в Нью-Йорке*. В период 20-21 июля 2023 года судья Конституционного суда, Домника Маноле, приняла участие в 28-м Всемирном юридическом конгрессе, проходившем в Нью-Йорке, Соединенные Штаты Америки, по приглашению председателя Всемирного юридического фонда (World Law Foundation) и Всемирной ассоциации юристов (World Jurist Association), Хавьера Кремадеса.

Всемирный юридический конгресс в Нью-Йорке 2023 года отпраздновал 60-летие Всемирной ассоциации юристов. Мероприятие было отмечено серией одновременных круглых столов, собравших более 200 выступающих со всего мира, мировых лидеров, в том числе глав государств, представителей органов власти, судей внегосударственных и государственных судов, политиков, представителей научной среды, адвокатов, активистов, студентов и других специалистов, где говорилось о верховенстве права и о том, как оно влияет на государства, а также о злободневных вопросах на тему «Мир через закон».

Дискуссионные сессии касались следующих областей: права человека, новые технологии, гендерное равенство, кризис беженцев, независимость судебной власти, демократия, свобода выражения мнений, вооруженные конфликты, энергетика, климат, развитие, право на здравоохранение, борьба с коррупцией и др. В рамках мероприятия судья Домника Маноле выступила с речью на тему «Конституционный суд, политические партии и принцип воинствующей демократии и верховенства закона».

- *Ежегодный семинар Европейского суда по правам человека*. Европейский суд по правам человека 13 октября 2023 года провел семинар на тему «Судебный диалог в свете механизма консультативных заключений на основании Протокола № 16», в котором принял участие судья Конституционного суда, Сергей Цуркан.

Семинар был посвящен пятой годовщине вступления в силу Протокола № 16 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и был направлен на изучение функциональности механизма консультативных заключений после пяти лет работы, а также на разработку руководящих принципов для обращающихся инстанций.

- *Пленарные заседания Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия)*. Домника Маноле, в качестве члена от Республики Молдова, приняла участие во всех четырех пленарных заседаниях Венецианской комиссии, состоявшихся в течение 2023 года в Венеции, Итальянская Республика: *9-11 марта*, *9-10 июня*, *5-7 октября* и *15-16 декабря*.

- Конституционный суд Республики Молдова, в качестве председателя на **Конференции европейских конституционных судов**, представил для заполнения анкеты для участия в XIX-м конгрессе КЕКС. Конституционный суд 10 марта 2023 года направил всем членам для заполнения окончательную версию анкеты, которая предварительно была согласована и дополнена с учетом поступивших предложений. Дата представления заполненных анкет, согласованная со всеми участниками, была назначена на 11 августа 2023 года. Всего в Конституционный суд поступило 34 анкеты.

ГЛАВА V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В ЦИФРАХ

В течение 2023 года в Конституционный суд поступило 282 обращения, 78 обращений перешло с 2022 года, 77 обращений были перенесены на 2024 год *(смотри диаграмму 1 в Приложении № 1).* Большее количество обращений в 2023 году (*смотри диаграмму 4*) поступило от судебных инстанций (235 обращений) и от депутатов Парламента и парламентских фракций (34 обращения). В 2023 году Конституционный суд вынес 22 постановления, из которых 10 постановлений о разрешении исключительных случаев неконституционности и 6 постановлений о контроле конституционности некоторых нормативных актов, одно постановление о конституционности партии, 4 постановления о признании мандатов депутатов, одно постановление об утверждении ежегодного доклада *(смотри диаграмму 3 в Приложении № 1).* В 2023 году в большинстве вынесенных постановлениях оспоренные нормативные положения были признаны неконституционными (*смотри диаграмму 5 в Приложении № 1*). В результате проведения сравнительного анализа обращений Конституционный суд установил, что, как и в предыдущие годы, преобладают обращения об исключительных случаях неконституционности – 83 % от общего числа обращений, поданных в 2023 году. По предмету в большинстве обращений, поданных в Конституционный суд в 2023 году, оспариваются нормативные положения уголовного права, за которыми следуют вопросы административного права, социальные, экономические и культурные права, вопросы гражданского права, и политические права (*смотри диаграмму 10 в Приложении № 1*). В 2023 году обращений было подано больше, чем в предыдущем году. Так, если в 2022 году было зарегистрировано 234 обращения, то в 2023 году их количество увеличилось до 282.

Приложение № 1

Диаграмма 1

Диаграмма 2

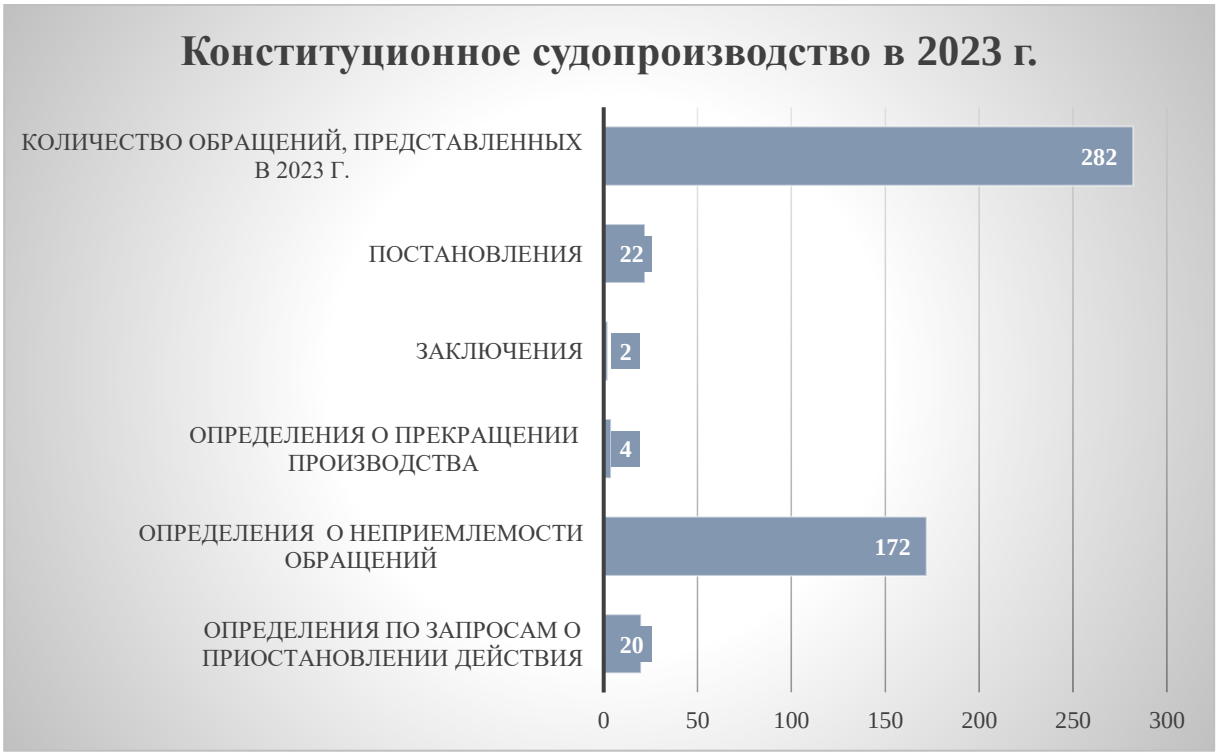

Диаграмма 3

Диаграмма 4

Диаграмма 5

Диаграмма 6

Диаграмма 7

Диаграмма 8

Диаграмма 9

Диаграмма 10

Диаграмма 11