



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о толковании статей 89, 91 и 98 ч. (1) Конституции

(обращение № 96b/2020г.)

КИШИНЭУ

6 августа 2020 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Думитру Аворника,

принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 16 июня 2020 г.,
рассмотрев данное обращение в пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, представленное в Конституционный суд 16 июня 2020 года депутатом Парламента Республики Молдова, Игорем Мунтяну. Обращение подано в порядке ст. 135 ч. (1) п. б) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

2. Автор обращения просит Конституционный суд дать толкование статей 91 и 98 ч. (1) Конституции и разъяснить следующие вопросы:

«1. Имеет ли глава государства дискреционное право выдвигать любого кандидата на должность премьер-министра и не учитывать то, что парламентское большинство в ходе консультаций предложило назначить конкретного кандидата в премьер-министры?»

2. Обязан ли глава государства выдвинуть на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством в ходе консультаций с парламентскими фракциями?

3. Если глава государства отказывается выдвинуть кандидата, выбранного парламентским большинством и предложенного в ходе консультаций между Президентом Республики Молдова и парламентскими фракциями, можно ли констатировать состояние временной несовместимости по исполнению Президентом своих обязанностей?

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

4. В случае констатации временной несовместимости Президента Республики Молдова исполнять свои обязанности, обязано ли лицо, временно исполняющее обязанности Президента Республики Молдова, отказать в выдвижении на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством, или другого кандидата?»

3. Определением Конституционного суда от 30 июня 2020 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. Во время оглашения резолютивной части постановления присутствовали Роман Старащук, представитель автора обращения Игоря Мунтяну, Раду Раду, представитель Парламента, и Дорин Лишман, представитель Правительства.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

5. Применимые положения Конституции:

Статья 81

Несовместимость и неприкосновенность

«[...]

(3) Парламент может принять решение о возбуждении обвинения против Президента Республики Молдова в случае совершения им преступления двумя третями голосов избранных депутатов. В соответствии с законом судебное разбирательство входит в компетенцию Высшей судебной палаты. Президент отстраняется от должности по праву со дня вступления в законную силу обвинительного приговора».

Статья 89

Отстранение от должности

«(1) В случае совершения тяжкого деяния и нарушения тем самым положений Конституции Президент Республики Молдова может быть отстранен от должности Парламентом двумя третями голосов депутатов.

(2) Предложение об отстранении от должности может быть выдвинуто не менее чем одной третью депутатов и должно быть незамедлительно доведено до сведения Президента Республики Молдова. Президент может дать Парламенту объяснения по выдвинутым против него обвинениям.

(3) Если предложение об отстранении от должности утверждается, не позднее чем в 30-дневный срок проводится референдум по вопросу об отстранении Президента».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

Статья 91

Временное исполнение обязанностей Президента

«Если должность Президента Республики Молдова становится вакантной либо если Президент отстранен от должности или временно не может исполнять свои обязанности, временное исполнение его обязанностей возлагается на Председателя Парламента или Премьер-министра в указанной последовательности».

Статья 98

Инвеститура [Правительства]

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

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

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

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

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

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

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

6. Определением от 30 июня 2020 года Конституционный суд подтвердил соблюдение по настоящему делу условий приемлемости обращения, установленных его неизменной практикой.

7. Конституционный суд отметил, что, согласно статье 135 ч. (1) п. б) Конституции, обращение о толковании Конституции относится к его компетенции *ratione materiae*.

8. Кроме того, в соответствии со статьей 25 п. г) Закона о Конституционном суде и статьей 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, депутат Парламента наделен правом обращения в Конституционный суд.

9. По вопросу о существовании других предыдущих постановлений Конституционный суд выскажется в ходе рассмотрения вопросов автора обращения.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

10. Чтобы в полной мере ответить на вопросы автора обращения, Конституционный суд счел применимыми положения статей 81 ч. (3) и 89 Конституции.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

Оценка Конституционного суда

11. Конституционный суд считает, что для максимальной ясности толкования статей 89, 91 и 98 ч. (1) Конституции вопросы автора обращения следует сформулировать следующим образом:

(1) Имеет ли Президент Республики абсолютную дискреционную власть при выдвижении кандидата на должность премьер-министра либо он обязан выдвинуть кандидата, предложенного парламентским большинством в ходе консультаций?

(2) Может ли быть применен механизм временного исполнения обязанностей Президента Республики, установленный Постановлением Конституционного суда № 28 от 17 октября 2017 года, в случае, если Президент отказывается выдвинуть на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством?

I. По вопросу дискреционной власти Президента Республики при выдвижении кандидата на должность премьер-министра и о том, обязан ли он выдвинуть кандидата, предложенного парламентским большинством в ходе консультаций

12. Автор обращения отмечает, что формой правления в Республике Молдова является парламентская республика, что подразумевает, что полномочия Президента страны ограничены и уступают полномочиям Парламента. В парламентских республиках законодательный орган играет важную роль в назначении премьер-министра и других членов Правительства. Роль Президента заключается в урегулировании политических конфликтов, в представлении страны на международной арене, не распространяясь на исполнительные полномочия. В Республике Молдова парламентский строй является монистическим, Правительство будучи подотчетно только Парламенту, а роль главы государства при назначении Правительства скорее формальна.

13. В представленном Президентом Республики мнению отмечается, что Постановление Конституционного суда № 32 от 29 декабря 2015 года содержит ответ на вопрос, поставленный автором обращения.

14. В представленном Правительством мнению отмечается, что порядок выдвижения кандидата на должность премьер-министра

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

предусмотрен статьей 98 Конституции. В соответствии с данной статьей, Президент Республики Молдова выдвигает кандидатуру на должность премьер-министра. Президент страны обязан провести консультации с Парламентом, а последний в свою очередь должен высказаться по предложенной кандидатуре. Правительство отмечает, что Конституционный суд давал толкование указанных конституционных положений в Постановлениях № 21 от 2 июля 1998 года, № 32 от 29 декабря 2015 года и № 28 от 17 октября 2017 года. Так, Президент Республики должен начать процедуру формирования нового Правительства с момента возникновения обстоятельств, вызвавших необходимость формирования нового Правительства. Это обязательство ограничено лишь необходимостью проведения консультаций с парламентскими фракциями. Следовательно, Правительство считает, что конституционные положения обладают достаточной ясностью и нет необходимости в новом толковании со стороны Конституционного суда.

15. В представленном Ассоциацией Promo-LEX мнению отмечается, что Президент Республики вправе только один раз обоснованно отказать в принятии кандидатуры парламентского большинства для выдвижения на должность премьер-министра. В ходе консультаций с парламентскими фракциями Президент страны вправе лишь один раз предложить одну и ту же кандидатуру, которая не была принята парламентским большинством либо Парламентом в случае отсутствия парламентского большинства. Повторное выдвижение того же кандидата на должность премьер-министра ведет к обязанности Президента Республики подчиниться воле Парламента, согласно ч. (1) статьи 60 Конституции.

16. В представленном Институтом правовых, политических и социологических исследований мнению отмечается, что Институт присоединяется к доводам автора обращения.

17. Что касается дискреционной власти Президента Республики по выдвижению кандидата на должность премьер-министра, Конституционный суд отмечает, что этот вопрос был разъяснен в Постановлении Конституционного суда № 32 от 29 декабря 2015 года. В данном постановлении Конституционный суд отметил, что ч. (1) статьи 98 Конституции предусматривает исключительные полномочия Президента Республики по выдвижению кандидата на должность премьер-министра. В то же время, Конституционный суд отметил, что, несмотря на исключительность, данное право не может быть дискреционным, поскольку Президент выдвигает кандидатуру премьер-министра только после проведения консультаций с парламентскими фракциями. В процессе формирования и назначения Правительства голосование Парламента является существенным. Правительство несет политическую ответственность только перед Парламентом, который может отправить его в отставку. Принцип, действующий в демократических государствах, независимо от формы правления, заключается в том, что Правительство выражает волю политического большинства в Парламенте и для правления оно должно заручиться

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

поддержкой этого парламентского большинства. Проанализировав значение каждой из двух публичных властей при формировании Правительства, Конституционный суд заключил, что, по сравнению с ролью Президента, роль Парламента является решающей. В этом заключается суть парламентской формы правления (см. §§ 58, 84, 88 и 89 приведенного постановления). Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что, согласно положениям ч. (1) статьи 60 Конституции, Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова.

18. В этом же постановлении Конституционный суд дал толкование синтагмы «консультаций с парламентскими фракциями», содержащейся в ч. (1) статьи 98 Конституции, и указал, что целью консультаций является выявление политической поддержки депутатами конкретного лица, способного сформировать Правительство, пользующееся доверием Парламента. При проведении консультаций важное значение играет то, чтобы будущий кандидат на должность премьер-министра заручился политической поддержкой Парламента. Именно в этом ключе следует рассматривать консультации, к которым прибегает глава государства. Конституционный суд также отметил, что Президент Республики при проведении консультаций вправе предложить собственную кандидатуру, которая может быть принята. Также возможно, что при проведении этих политических консультаций кандидатура, предложенная Президентом на должность премьер-министра, будет отклонена партнерами, с которыми он консультируется. В этом контексте, Конституционный суд отметил, что Президент не может подчинить себе партнеров по политическому диалогу. В этой роли Президент действует лишь как представитель государства, наделенный правом и обязанностью по выявлению пути к диалогу и оценке воли и способности депутатов поддержать конкретного кандидата в Парламенте. При выдвижении кандидатуры на должность премьер-министра Президент должен проявить свою беспристрастность и политическую нейтральность, как и равное отношение ко всем парламентским группам. У Президента нет конституционного права противопоставлять себя парламентским группам (см. §§ 91-94 указанного постановления).

19. В то же время, Конституционный суд отметил, что нельзя отрицать право Президента Республики оценивать качества, компетентность, опыт и, по сути, способности лица, вовлеченного или не вовлеченного в политику, руководить Правительством и заручиться политической поддержкой парламентского большинства на всем протяжении деятельности законодательного органа. Однако у него нет конституционного права навязывать своего кандидата. Итак, Президент действует исключительно как представитель государства, который значимостью и официальностью своей должности, а также своим авторитетом способствует установлению и сохранению равновесия между Парламентом и будущим Правительством. Конституционный суд подчеркнул, что толкование Конституции в том смысле, что Президент

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

страны обладает дискреционным правом выдвижения кандидата на должность премьер-министра, может спровоцировать институциональные конфликты, поскольку Президент Республики не может навязать Парламенту определенное лицо на должность премьер-министра (см. § 95 и § 117 приведенного постановления).

20. Конституционный суд отметил, что не существует никаких конституционных и демократических оснований для того, чтобы Президент Республики отказал в выдвижении на должность премьер-министра кандидата, пользующегося поддержкой парламентского большинства, даже если у него отличные от Президента взгляды. Если ни одна из партий не обладает абсолютным большинством в Парламенте, Президент обязан выдвинуть кандидатуру, пользующуюся поддержкой большинства, а не проводить формальные консультации, даже если партия, которой симпатизирует Президент, не входит в состав парламентского большинства. Итак, Президент выдвигает на должность премьер-министра кандидата, отвечающего требованиям для выдвижения и назначения и пользующегося поддержкой парламентского большинства (см. §§ 118-120 указанного постановления).

21. Президент страны должен действовать как власть, которая констатирует, а не толкует и изменяет результаты выборов, будучи обязан, в соответствии со специальной статьей, выдвинуть кандидата на должность премьер-министра не по своему усмотрению, а по воле, выраженной избирателем, и назначить лицо, предложенное той партией или коалицией, которая получила абсолютное большинство мандатов. Иное толкование положений Конституции натолкнуло бы граждан на мысль, что они фактически не осуществляют свой национальный суверенитет, что их голос не имеет значения, что результаты выборов в любое время могут быть опровергнуты Президентом страны. Когда смена Правительства осуществляется спустя некоторое время после выборов и соотношение политических сил изменилось, Президент Республики должен возобновить консультации с парламентскими фракциями для определения большинства, способного поддержать назначение Правительства (см. §§ 122-124 приведенного постановления).

22. Конституционный суд отметил, что это единственное решение, способное в этой ситуации устранить угрозу институционального конфликта и прояснить полномочия Президента Республики по выдвижению кандидатуры премьер-министра в условиях обеспечения верховенства Парламента, как основного института демократии. В случае создания абсолютного парламентского большинства Президент Республики выдвигает кандидатуру, которую поддерживает это большинство. Исходя из этих суждений, на должность премьер-министра следует выдвигать только ту кандидатуру, которую предлагает партия или коалиция, составляющая парламентское большинство, будь это кандидатура независимого депутата, лидера небольшой партии, лидера крупной партии или просто члена какой-либо партии. Также не имеет значения, является ли он членом партии с наибольшим количеством

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

депутатов (если депутаты от этой партии не составляют абсолютное большинство в Парламенте). Именно такая процедура выдвижения является конституционной и демократичной. Только в случае невозможности создания абсолютного парламентского большинства Президент страны, после проведения консультаций с парламентскими фракциями, обязан выдвинуть кандидатуру на должность премьер-министра, даже если парламентские фракции не согласны с предложением Президента (см. §§ 116, 125, 130 и 131 указанного постановления).

23. Конституционный суд заключил, что осуществление Президентом Республики именно таким образом полномочий по выдвижению кандидата на должность премьер-министра, установленного ч. (1) ст. 98 Конституции, способно сохранить в парламентской республике равновесие во взаимоотношениях между Парламентом и Президентом на уровне, предусмотренном Конституцией. Конституционный суд считает, что в этом заключается смысл взаимодействия Парламента с Президентом, которое следует из ст. 98 Конституции. Обе публичные власти, переплетением политических действий, способствуют формированию будущего Правительства. Действия Парламента основываются на подлинных политических критериях, которые косвенно выражают согласие граждан на формирование Правительства под руководством пользующегося доверием и поддержкой парламентского большинства будущего премьер-министра (см. § 132 указанного постановления).

24. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что порядок избрания Президента Республики (путем всеобщего, равного, прямого, тайного и независимого голосования либо Парламентом) ни в коей мере не затрагивает исполнение главой государства конституционных полномочий, регламентированных ч. (1) статьи 98 Конституции.

25. Таким образом, отвечая на вопрос автора обращения, беря за основу суждения, изложенные в Постановлении Конституционного суда № 32 от 29 декабря 2015 года, Конституционный суд отмечает, что дискреционное право Президента Республики на выдвижение кандидатуры премьер-министра ограничено. Если сформировано формализованное абсолютное парламентское большинство, Президент Республики обязан выдвинуть кандидатуру на должность премьер-министра, предложенную этим большинством. Если не сформировано формализованное абсолютное парламентское большинство, Президент республики обязан после консультаций с парламентскими фракциями выдвинуть кандидата на должность премьер-министра, даже если парламентские фракции не согласны с его предложением.

II. По вопросу о возможности установления временного исполнения обязанностей Президента Республики, в порядке Постановления Конституционного суда № 28 от 17 октября 2017 года, в случае отказа Президента выдвинуть кандидата на

должность премьер-министра, предложенного парламентским большинством

26. Автор обращения задается вопросом, какое решение предлагает Конституция в случае, если глава государства поддерживает определенные оппозиционные политические силы и отказывается выдвигать на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством. Автор обращения отмечает, что в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года Конституционный суд установил, что, по смыслу статьи 91 Конституции, отказ Президента страны выполнять свои конституционные обязанности свидетельствует о временной невозможности исполнения данной обязанности (обязанностей) и ведет к установлению временного исполнения конституционных обязанностей Президента, которое обеспечивается Председателем Парламента или премьер-министром в указанной последовательности. Автор обращения считает, что из данного постановления вытекает, что отказ президента страны выдвинуть на должность премьер-министра кандидатуру, предложенную парламентским большинством, является основанием для установления временного исполнения обязанностей Президента страны. Однако, автор обращения отмечает, что Конституционный суд прямо не высказался по этому вопросу, в связи с чем он просит дать толкование Конституции. Автор обращения также интересуется, обладают ли Председатель Парламента или премьер-министр, осуществляющие временное исполнение обязанностей Президента Республики, дискреционным правом по выдвижению кандидата на должность премьер-министра либо они обязаны выдвинуть кандидатуру, предложенную парламентским большинством.

27. В представленном Президентом Республики мнению отмечается, что вопрос, поставленный автором обращения, относится к гипотетическим ситуациям, которые, в сущности, даже не могут произойти. В мнению отмечается, что, исходя из конституционных норм и из практики Конституционного суда, не существует предпосылок или возможностей для того, чтобы глава государства не принял выбор формализованного парламентского большинства по выдвижению кандидата на должность премьер-министра. Президент Республики считает неприемлемыми утверждения и выводы автора обращения, а предположительные и гипотетические рассуждения не могут служить основанием для дополнительного толкования конституционных норм, которые ранее уже были истолкованы.

28. В представленном Ассоциацией Promo-LEX мнению отмечается, что повторное недобросовестное отклонение Президентом Республики кандидатуры премьер-министра, предложенной парламентским большинством, означает искусственное создание предпосылок для роспуска Парламента, в котором наметилось формирование парламентского большинства. Такая ситуация противоречит принципу

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

взаимодействия властей в государстве, установленному статьей 6 Конституции.

29. В представленном Институтом правовых, политических и социологических исследований мнении отмечается, что Институт присоединяется к доводам автора обращения.

30. Чтобы выяснить, применим ли к данному случаю механизм, предусмотренный в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года, Конституционный суд должен проанализировать, в первую очередь, поддерживает ли он сейчас свое решение. Конституционный суд решает эту задачу каждый раз, когда ему надлежит применить ранее принятое им решение. Таким образом Конституционный суд следит за тем, чтобы его практика была согласована и отвечала требованиям Конституции.

31. По данному делу Конституционный суд отмечает, что в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года он дал толкование статьи 91 Конституции и отметил, что отказ Президента Республики выполнять свои конституционные обязанности свидетельствует о временной невозможности исполнения данной обязанности (обязанностей), что оправдывает установление временного исполнения обязанностей, которое в указанной последовательности обеспечивается Председателем Парламента или премьер-министром с целью выполнения этой или этих конституционных обязанностей Президента. Кроме того, Конституционный суд отметил, что установление временного исполнения обязанностей Президента, вызванное преднамеренным отказом по выполнению конституционной обязанности, и обстоятельства, оправдывающие установление временного исполнения обязанностей Президента, констатируются в каждом отдельном случае Конституционным судом в соответствии с полномочием, которыми он наделен ст. 135 ч. (1) п. f) Конституции (см. пункты 1 и 2 резолютивной части).

32. Хотя Конституционный суд и установил, что преднамеренный отказ Президента страны от исполнения конституционной обязанности составляет грубое нарушение его конституционных обязанностей и присяги, являясь обстоятельством, оправдывающим возбуждение Парламентом процедуры временного отстранения Президента от должности, в соответствии со статьей 89 Конституции, Конституционный суд все же счел, что необходимо дать функциональное толкование Конституции, поскольку текстуальное толкование может создать институциональное блокирование в случае преднамеренного отказа от исполнения конституционных обязанностей Президентом Республики, что противоречит духу Конституции. Так, Конституционный суд искал исключительное решение для рассматриваемой им ситуации (см. § 84 и § 89 приведенного постановления).

33. В поисках такого решения Конституционный суд дал толкование Конституции и указал, что синтагма «[Президент Республики] временно не может исполнять свои обязанности» в статье 91 включает и ситуацию,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

в которой Президент страны намеренно отказывается, по субъективным причинам (нежелание), в исполнении своих конституционных обязанностей. Конституционный суд установил, что преднамеренным отказом исполнять одну или несколько конституционных обязанностей Президент Республики самоустраняется от исполнения этих обязанностей. В связи с этим, Конституционный суд отметил, что временная невозможность Президента страны исполнять свои конституционные обязанности оправдывает установление временного исполнения его обязанностей, которое возлагается на Председателя Парламента или премьер-министра в указанной последовательности. Конституционный суд отметил, что в данном случае не применяется срок в 60 дней, предусмотренный ч. (3) статьи 90 Конституции, достаточно отказа Президента Республики исполнять свои конституционные обязанности. Кроме того, Конституционный суд отметил, что, согласно статье 135 ч. (1) п. f) Конституции, Конституционный суд является единственным органом, наделенным компетенцией констатировать обстоятельства, оправдывающие временное исполнение обязанностей Президента Республики, путем вынесения заключения (см. §§ 109-115 указанного постановления).

34. Анализируя Постановление № 28 от 17 октября 2017 года, Конституционный суд отмечает, что он применил институт временного исполнения обязанностей Президента Республики, регулируемый статьей 91 Конституции, в случае, когда Президент страны преднамеренно отказал, по субъективным причинам, в исполнении своих конституционных обязанностей, хотя данный случай должен был рассматриваться в свете института отстранения от должности Президента Республики, установленного в статье 89 Конституции. Конституционный суд решил, что, в отличие от механизма отстранения от должности, который является сложным и длительным, процедура временного исполнения обязанностей сразу решает проблему полной функциональности основных государственных органов (см. § 85 постановления).

35. В этом аспекте, Конституционный суд отмечает, что процедура отстранения от должности Президента Республики является сложной, но в то же время, эта процедура прямо предписана Конституцией для случаев совершения Президентом Республики тяжких деяний, нарушая тем самым положения Высшего закона. Следовательно, Конституционный суд приходит к выводу, что **функциональным толкованием Конституции в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года был создан механизм, который не основан на Конституции.**

36. К такому выводу пришла и Венецианская комиссия в Заключении CDL-AD(2019)012 о сложившейся конституционной ситуации и условиях роспуска Парламента, принятом на 119-й пленарной сессии (Венеция, 21-22 июня 2019 года).

37. В этом заключении Венецианская комиссия отметила, что Конституционный суд в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

решил, что преднамеренные отказы Президента Республики исполнять одну или несколько своих конституционных полномочий подпадают под действие статьи 90 Конституции о «невозможности исполнения своих обязанностей». Однако, Венецианская комиссия заключила, что положение об установлении временного исполнения обязанностей в случае невозможности их исполнения относится к ситуациям, в которых невозможность является следствием обстоятельств, факты по которым могут быть проверены, в частности при болезни. Отстранение от должности «в случае совершения тяжких деяний, нарушающих конституционные положения» регулируется статьей 89 Конституции. Парламент является уполномоченным органом в принятии решения об отстранении, которое принимается двумя третями голосов депутатов [статья 89 ч. (1)]. Если предложение об отстранении от должности утверждается, не позднее чем в 30-дневный срок проводится референдум по вопросу о снятии с должности Президента [ч. (3) статьи 89]. Венецианская комиссия отметила, что Конституция не предусматривает никакой другой возможности для отстранения Президента Республики от должности. Так, любое нарушение Президентом страны своих конституционных обязанностей следует рассматривать в порядке статьи 89, а не статьи 90, которая регулирует ситуацию, когда вакансия должности может быть определена объективно, а это отличается от ситуации по установлению нарушения конституционных обязанностей, как предусмотрено в статье 89. Временное отстранение Президента Республики может быть осуществлено только в том случае, если Конституция прямо разрешает и регулирует данный вопрос. В заключение, Венецианская комиссия пришла к выводу, что существуют твердые основания полагать, что постановление Конституционного суда о временном отстранении от должности Президента Республики и возложение на премьер-министра обязанностей временного исполнения должности Президента не основано на Конституции Республики Молдова (см. §§ 47, 48, 50 и 55 указанного заключения).

38. С учетом вышеприведенных доводов, Конституционный суд считает необходимым пересмотреть свои суждения и решение, изложенные в Постановлении № 28 от 17 октября 2017 года.

39. Конституционный суд отмечает, что глава государства не должен быть вне ответственности. Конституция Республики Молдова предусматривает для Президента Республики два вида ответственности: юридическая (уголовная) ответственность и политическая (конституционная) ответственность.

40. Юридическая (уголовная) ответственность Президента страны регулируется статьей 81 ч. (3) Конституции. Данная статья предусматривает, что Парламент может принять решение о возбуждении обвинения против Президента Республики Молдова в случае совершения им преступления двумя третями голосов избранных депутатов. В соответствии с законом судебное разбирательство входит в компетенцию

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

Высшей судебной палаты. Президент отстраняется от должности по праву со дня вступления в законную силу обвинительного приговора.

41. Политическая (конституционная) ответственность Президента страны установлена в статье 89 Конституции. Эта статья предусматривает, что в случае совершения тяжкого деяния и нарушения тем самым положений Конституции Президент Республики Молдова может быть отстранен от должности Парламентом двумя третями голосов депутатов [ч. (1)]. Предложение об отстранении от должности может быть выдвинуто не менее чем одной третью депутатов и должно быть незамедлительно доведено до сведения Президента Республики Молдова. Президент может дать Парламенту объяснения по выдвинутым против него обвинениям [ч. (2)]. Если предложение об отстранении от должности утверждается, не позднее чем в 30-дневный срок проводится референдум по вопросу об отстранении Президента [ч.(3)].

42. Конституционный суд отмечает, что в ходе регулирования способов привлечения к ответственности Президента Республики конституционный законодатель не установил, что они ведут к немедленным решениям в случае, если Президент намеренно отказывается выполнять свои конституционные обязанности. Напротив, конституционный законодатель определил, что для инициирования процедуры отстранения от должности Президента Республики необходимо соблюсти строгий порядок в целях сохранения равновесия властей в государстве.

43. Институт отстранения от должности и снятия с должности Президента Республики регламентирован Конституцией как средство защиты от грубого нарушения главой государства положений Высшего закона. В регулировании этого института конституционный законодатель учитывал и то, что у Президента страны может возникнуть искушение воспользоваться иммунитетом, гарантированным ему Конституцией, и нарушить положения Высшего закона. В связи с этим, чтобы обеспечить сбалансированную весомость независимости Президента Республики, конституционный законодатель счел необходимым предоставить возможность Парламенту отстранять Президента страны от должности только в случае совершения им тяжких деяний, противоречащих Конституции.

44. Возможностью отстранения Парламентом от должности Президента Республики в случае грубого нарушения им положений Конституции обеспечивается действие принципа разделения и взаимодействия властей в государстве, регулируемого статьей 6 Конституции. Так, если в обычном порядке Парламент не обладает полномочиями по отстранению от должности Президента страны, Конституционный суд отмечает, что в случае статьи 89 Конституции полномочия Парламента направлены на восстановление равновесия сил в стране, нарушенного пренебрежением главой государства положений Высшего закона.

45. В отношении достаточного характера отказа Президента Республики назначить кандидата на должность премьер-министра, предложенного парламентским большинством, для инициирования процедуры отстранения его от должности, Конституционный суд отмечает следующее.

46. Согласно ч. (1) статьи 89 Конституции, Президент Республики может быть отстранен от должности и отправлен в отставку за совершение тяжких деяний и нарушения тем самым положений Конституции. Конституция не определяет понятие «тяжкого деяния», нарушающего ее положения. Конституционный законодатель установил лишь прилагательную оговорку для обозначения степени нарушения Конституции, за которое Президент страны может быть отстранен от должности и отправлен в отставку.

47. Уполномоченным органом для квалификации и установления степени тяжести деяний, нарушающих Конституцию, в совершении которых обвиняется Президент Республики, является Конституционный суд. В соответствии с положениями Высшего закона, Конституционный суд гарантирует верховенство Конституции [ч. (3) статьи 134], дает толкование Конституции [п. b) ч. (1) статьи 135] и констатирует обстоятельства, оправдывающие отстранение от должности Президента Республики Молдова [п. f) ч. (1) статьи 135].

48. Конституционный суд отмечает, что определение нарушения положений Конституции в качестве тяжкого деяния, по смыслу статьи 89 ч. (1) Конституции, осуществляется по каждому случаю в отдельности. Для этих ситуаций имеют значение как правовые аспекты (например, какое положение Конституции было нарушено), так и фактические аспекты (например, обстоятельства нарушения Конституции).

49. Ввиду того, что по данному делу Конституционный суд не был призван установить, в порядке п. f) ч. (1) статьи 135 Конституции, обстоятельства, оправдывающие отстранение от должности Президента Республики, он не может дать ответ на абстрактный вопрос о достаточном характере отказа Президента страны выдвинуть кандидата на должность премьер-министра, предложенного парламентским большинством, для инициирования процедуры отстранения его от должности. Как уже отмечалось выше в § 48, определение нарушения положений Конституции в качестве тяжкого деяния, по смыслу ч. (1) статьи 89 Конституции, осуществляется для каждого случая в отдельности путем проведения анализа фактических и правовых обстоятельств дела.

50. Однако, Конституционный суд отмечает, что в целом, чтобы оценить, может ли Президент Республики быть отстранен от должности и отправлен в отставку за отказ выдвижения на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством, необходимо принять во внимание следующие обстоятельства.

51. Во-первых, значение имеет, **нарушил ли Президент Республики своим отказом какое-либо положение Конституции и/или**

постановление Конституционного суда. Это важно, поскольку, присягая, Президент страны обязан действовать в духе Конституции и соблюдать постановления Конституционного суда. Принимая присягу, Президент Республики Молдова безоговорочно, публично и торжественно берет на себя обязанность действовать исключительно в духе верности Конституции и ни при каких обстоятельствах не нарушать присягу (см. ПКС № 2 от 24 января 2017 года, §§ 26-27).

52. Во-вторых, следует проанализировать, **выполнил ли Президент Республики обязательство беспристрастности и политической нейтральности в ходе выдвижения кандидатуры на должность премьер-министра.** Это требование исходит из практики Конституционного суда. Так, в Постановлении № 32 от 29 декабря 2015 года Конституционный суд отметил, что в ходе выдвижения кандидата на должность премьер-министра Президент Республики должен проявить свою беспристрастность и политическую нейтральность, а также равное отношение ко всем парламентским группам. У Президента нет конституционного права противопоставлять себя парламентским группам, не может навязать Парламенту выбор лица на должность премьер-министра и не может отказаться выдвинуть кандидата, предложенного парламентским большинством, за то, что его политические взгляды отличаются от взглядов кандидата (см. §§ 94, 117 и 118 указанного постановления). Так, если после консультаций Президент Республики продвигает собственного кандидата и отказывается выдвинуть кандидата, предложенного парламентским большинством, Конституционный суд отмечает, что этим действием Президент страны отменяет цель консультаций с парламентскими фракциями, проводимых для определения кандидатуры, поддерживаемой парламентским большинством, и нарушает свои обязательства беспристрастности и политической нейтральности.

53. С другой стороны, Конституционный суд отмечает, что оценка соблюдения Президентом Республики обязательства беспристрастности и политической нейтральности при выдвижении кандидата на должность премьер-министра должна осуществляться с осторожностью. Так, не следует путать поддержку собственного кандидата с ситуацией, когда кандидата поддерживает политическая партия или парламентское большинство, выражающие поддержку Президенту страны, без того, чтобы Президент оказывал ему какую-либо поддержку. В последнем случае маловероятно, что обвинение в отсутствии беспристрастности и политической нейтральности будет признано обоснованным.

54. Конституционный суд отмечает, что указанные выше в §§ 51-52 критерии являются отправными точками в анализе характера тяжести деяния, нарушающего Конституцию, в случае отказа Президента Республики выдвинуть на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством. Эти критерии не являются исчерпывающими. Они могут быть расширены в зависимости от конкретных обстоятельств обращений о констатации фактов,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

оправдывающих отстранение от должности и отставку Президента Республики, поданных в порядке статьи 135 ч. (1) п. f) Конституции.

55. Таким образом, отвечая на вопрос автора обращения, Конституционный суд отмечает, что в случае, если Президент Республики отказывается выдвинуть на должность премьер-министра кандидата, предложенного формализованным парламентским большинством, этот вопрос должен рассматриваться в свете статьи 89 Конституции, которая предусматривает отстранение от должности и отставку Президента Республики. Чтобы дать оценку факту отказа Президента Республики по выдвижению на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством, является ли это тяжким деянием, по смыслу ч. (1) статьи 89 Конституции, должны быть учтены следующие элементы: а) если своим действием Президент Республики нарушает какое-либо положение Конституции и/или постановление Конституционного суда и б) если своим действием Президент Республики в ходе выдвижения кандидата на должность премьер-министра нарушает свое обязательство беспристрастности и политической нейтральности.

По этим основаниям, руководствуясь статьями 135 ч. (1) п. b) и 140 Конституции, статьей 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61, 62 п. а) и п. е), 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать частично обоснованным обращение Игоря Мунтяну, депутата Парламента Республики Молдова.

2. По смыслу ч. (1) статьи 98 Конституции, дискреционная власть Президента Республики при выдвижении кандидата на должность премьер-министра ограничена. В случае, если сформировано формализованное абсолютное парламентское большинство, Президент Республики обязан выдвинуть на должность премьер-министра кандидатуру, предложенную этим большинством. В случае, если не сформировано формализованное абсолютное парламентское большинство, Президент Республики обязан после консультаций с парламентскими фракциями выдвинуть кандидатуру на должность премьер-министра, даже если парламентские фракции не согласны с его предложением.

3. По смыслу статей 89 и 91 Конституции, в случае, если Президент Республики отказывается выдвинуть на должность премьер-министра кандидатуру, предложенную формализованным парламентским большинством, ситуация разрешается в порядке статьи 89 Конституции,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О ТОЛКОВАНИИ СТАТЕЙ 89, 91 И 98 Ч. (1) КОНСТИТУЦИИ

предусматривающей отстранение от должности и отставку Президента Республики. Чтобы дать оценку факту отказа Президента Республики по выдвижению на должность премьер-министра кандидата, предложенного парламентским большинством, является ли это тяжким деянием, в соответствии с ч. (1) статьи 89 Конституции, должны быть учтены следующие элементы:

а) если своим действием Президент Республики нарушает какое-либо положение Конституции и/или постановление Конституционного суда и

б) если своим действием Президент Республики в ходе выдвижения кандидата на должность премьер-министра нарушает свое обязательство беспристрастности и политической нейтральности.

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

Председатель

Домника МАНОЛЕ

Кишинэу, 6 августа 2020 года

ПКС № 23

Дело № 96b/2020