



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**постановлений Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об
избрании заместителей Председателя Парламента**

(Обращение № 31а/2013)

КИШИНЭУ

4 февраля 2014 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ОБ ИЗБРАНИИ
ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПАРЛАМЕНТА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

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

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 10 июля 2013 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутатов Парламента Григория Петренко, Артура Решетникова, Игоря Время, представленное в Конституционный суд 10 июля 2013 года, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст.25 п. g) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции, о контроле конституционности постановлений Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента.

2. Авторы обращения полагают, что положения постановлений Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года вступают в противоречие со ст.64 ч.(3) Конституции Республики Молдова, согласно которой заместители Председателя избираются по представлению Председателя Парламента по согласованию с парламентскими фракциями.

3. Определением Конституционного суда от 6 декабря 2013 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд располагал заключением Парламента Республики Молдова.

5. В отсутствие авторов, обращение отстоял в открытом пленарном заседании Конституционного суда представитель Парламента,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ОБ ИЗБРАНИИ
ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПАРЛАМЕНТА

Серджиу Кирикэ, главный консультант общего юридического управления Секретариата Парламента.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6. Постановлением Парламента №126 от 30 мая 2013 года заместителем Председателя Парламента был избран Андриан Канду.

7. Постановлением Парламента №127 от 30 мая 2013 года заместителем Председателя Парламента был избран Олег Бодруг.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

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

Статья 1

Государство Республика Молдова

«[...]

(3) Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются.»

Статья 2

Суверенитет и государственная власть

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

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

Статья 7

Конституция - высший закон

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

Статья 60

Парламент - высший представительный и законодательный орган

«(1) Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства.

(2) Парламент состоит из 101 депутата.»

Статья 64

Внутренняя организация

«[...]

(3) Заместители Председателя избираются по представлению Председателя Парламента по согласованию с парламентскими фракциями.»

Статья 68

Представительный мандат

«(1) При исполнении мандата депутаты находятся на службе у народа.

(2) Всякий императивный мандат недействителен.»

9. Применимые положения Закона №39-ХІІІ от 7 апреля 1994 года о статусе депутата Парламента (переопубликован М.О., 2005 года, №59-61, ст.201):

«Ст.17. – (1) Депутат пользуется правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым Парламентом. [...]»

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

Статья 1

Выборы Парламента

«(1) Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства.[...]»

Статья 7

Руководство Парламента

«После законного конституирования Парламента избираются Председатель Парламента, заместители Председателя Парламента и образуется Постоянное бюро Парламента.»

Статья 10

Избрание заместителей Председателя Парламента

«Заместители Председателя Парламента избираются открытым голосованием большинством голосов избранных депутатов по предложению Председателя Парламента после консультаций с парламентскими фракциями.»

ВОПРОСЫ ПРАВА

11. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается избрания заместителей Председателя Парламента Республики Молдова.

12. Так, обращение относится к совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как представительный мандат депутата, структура, организация и деятельность Парламента, а также конституционные полномочия Председателя Парламента.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

13. В соответствии с определением от 6 декабря 2013 года, Конституционный суд отмечает, что, на основании ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. а) Закона о Конституционном суде и ст. 4 ч.(1) п. а) Кодекса конституционной юрисдикции, обращение относится к компетенции Конституционного суда.

14. Положения ст. 25 п. g) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутата Парламента правом обращения в Конституционный суд.

15. Конституционный суд отмечает, что объектом контроля конституционности являются постановления Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента.

16. В соответствии со ст.135 ч.(1) п.а) Конституции:

«Конституционный суд [...] осуществляет по запросу контроль конституционности [...] постановлений Парламента [...]»

17. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые нормы, касающиеся заместителей Председателя Парламента, должности, прямо предусмотренной Конституцией, могут подвергаться конституционному контролю.

18. Конституционный суд отмечает, что прерогатива, которой он наделен положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, предполагает установление соотношения между законодательными нормами и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

19. Конституционный суд подчеркивает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями ст.60 Кодекса конституционной юрисдикции.

20. Суд отмечает, что обращение было представлено с соблюдением законодательных положений и что он обладает компетенцией принимать решение по вопросу о конституционности постановлений Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента.

21. Для уяснения поставленных в обращении вопросов, Конституционный суд будет исходить из положений ст.64 ч.(4) Конституции, а также из своей предыдущей практики.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ СТ. 64 Ч.(3)
КОНСТИТУЦИИ

22. Авторы обращения считают, что подлежащие контролю конституционности постановления Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента нарушают положения ст.64 ч.(3) Конституции, предусматривающих следующее:

«[...]

(3) Заместители Председателя избираются по представлению Председателя Парламента по согласованию с парламентскими фракциями.»

1. Аргументы авторов обращения

23. Авторы обращения отмечают, что представления об избрании депутатов Андриана Канду и Олега Бодруг заместителями Председателя Парламента Республики Молдова внесены без проведения консультаций со всеми парламентскими фракциями.

2. Аргументы властей

24. В заключении Парламента отмечается, что под проведением консультаций с парламентскими фракциями имеется в виду этап, в течение которого выясняется наличие или отсутствие парламентского большинства, необходимого для избрания на должность. Из расширительного толкования нормы следует необходимость согласования со всеми парламентскими фракциями, тогда как Регламент Парламента предусматривает только консультации с парламентским большинством, то есть с фракцией или коалицией, объявленной в соответствующей декларации, охватывающей более половины избранных депутатов. Проведение консультаций с фракцией не означает принятие во внимание ее мнения, в связи с чем консультации превращаются в формальный акт.

25. Парламент считает также, что в вопросах и областях, связанных с внутренней организацией и деятельностью Парламента, которые не регулируются Конституцией, он свободен самостоятельно принимать решения. Эта автономия осуществляется выражением воли большинства членов Парламента путем голосования.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

3.1.1. Парламент, высший представительный орган

26. Рассматривая содержание обращения в свете конституционных положений, Конституционный суд отмечает, что согласно ст.60 ч.(1) и ч.(2) Конституции Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства. Парламент состоит из 101 депутата, которые избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

27. Вместе с тем, по смыслу ст.2 Конституции, подлинная демократия может быть установлена только народом, путем осуществления национального суверенитета непосредственно или через свои представительные органы, избранные в результате демократических выборов.

28. Так, Конституционный суд подчеркивает, что Парламент выполняет двойную функцию, являясь высшим представительным органом народа и единственной законодательной властью страны.

29. Конституционный суд отмечает, что согласно ст.64 ч.(1) Конституции структура, организация и деятельность Парламента определяются регламентом.

30. Во исполнение данной цели, Законом №797-XIII от 2 апреля 1996 года, Парламент утвердил свой Регламент. Утверждение Регламента путем принятия закона следует из ст.72 ч.(3) п.с) Конституции, согласно которой организация и деятельность Парламента регламентируются **органическим законом**.

31. В Постановлении №9 от 21 мая 2013 года Конституционный суд подчеркнул:

«52. Парламент обладает полной автономией при принятии положений, регулирующих внутреннюю организацию и деятельность Парламента. В этом смысле, Регламент Парламента – это совокупность правовых норм, направленных на организацию и упорядочение парламентской деятельности по изданию законов, назначению или предоставлению полномочий и инвеституре самых важных государственных учреждений или органов. В то же время, положения Регламента являются правовыми инструментами, позволяющими и обеспечивающими осуществление парламентской деятельности с целью реализации конституционных функций Парламента, представительного органа, через который народ осуществляет национальный суверенитет, в соответствии с положениями ст. 2 ч. (1) Конституции.»

32. В этом контексте, Конституционный суд приводит суждения, изложенные в Определении Конституционного суда №5 от 28 сентября 2000 года:

«[...] только Парламент вправе определять порядок, процедуры и условия, соблюдаемые при принятии решений в соответствии с принципом автономии, согласно которому он самостоятельно устанавливает порядок организации своей деятельности, безусловно, в пределах конституционных норм. [...]»

3.1.2. Институциональная функция Председателя Парламента

33. Конституция предусматривает ряд полномочий Председателя Парламента.

34. В Постановлении №9 от 21 мая 2013 года Конституционный суд подчеркнул, что Председатель Парламента имеет ряд исключительных полномочий по назначению официальных лиц. Так, Председатель Парламента представляет для назначения заместителей Председателя Парламента (ст.64 ч.(3) Конституции), Генерального прокурора (ст.125 Конституции) и Председателя Счетной палаты (ст.133 Конституции).

35. Высший закон закрепляет за Председателем Парламента приоритет в иерархической последовательности обеспечения временного исполнения обязанностей Президента Республики Молдова в случае возникновения вакансии (ст. 91 Конституции).

36. Согласно ст. 67 ч. (2) Конституции, Председатель Парламента может требовать созыва Парламента на внеочередные или специальные сессии. Это полномочие не является исключительным, так как Парламент может быть созван на внеочередные или специальные сессии и по требованию Президента Республики Молдова или одной трети депутатов.

37. Также, в соответствии с Регламентом Парламента Председатель Парламента имеет ряд организационных и административных обязанностей по упорядочению деятельности Парламента: руководит работой Парламента и Постоянного бюро; созывает очередные, внеочередные или специальные сессии Парламента; обеспечивает соблюдение регламента и порядка на заседаниях; осуществляет прием и распределение проектов законов и законодательных предложений, а также докладов комиссий; объявляет результаты голосования и зачитывает принятые законодательные акты; подписывает законы, постановления и резолюции, принятые Парламентом; представляет Парламент в отношениях с Президентом Республики Молдова и Правительством; представляет Парламент в стране и за рубежом; назначает после проведения консультаций с парламентскими фракциями состав парламентских делегаций, кроме постоянных парламентских делегаций; распоряжается и управляет бюджетными средствами Парламента, ежемесячно информируя при этом

Постоянное бюро; распоряжается фондом Председателя Парламента; принимает на работу и увольняет с нее государственных служащих Секретариата Парламента и персонал кабинета лиц, занимающих ответственные государственные должности в Парламенте, в установленном порядке; разграничивает функции заместителей Председателя Парламента; выполняет другие функции, предусмотренные настоящим регламентом, или поручения Парламента [ст.14 ч.(1) Регламента Парламента].

3.1.3. Статус заместителя Председателя Парламента

38. Конституционный суд отмечает, что согласно ст.14 ч.(3) Регламента Парламента, в случае образования вакансии должности Председателя Парламента в связи со смертью, отставкой, отзывом, а также в ситуациях несовместимости или невозможности исполнения функций *временное исполнение обязанностей обеспечивается заместителем Председателя Парламента*. В случае наличия нескольких заместителей Председателя Парламента временное исполнение обязанностей обеспечивается заместителем Председателя Парламента, назначенным постановлением Парламента. Временное исполнение обязанностей осуществляется до избрания нового Председателя Парламента.

39. Статья 15 Регламента Парламента предусматривает, что заместители Председателя Парламента координируют деятельность определенных постоянных комиссий, обеспечивают сотрудничество Парламента с другими органами публичной власти и осуществление парламентского контроля. Разграничение этих функций осуществляется постановлением Постоянного бюро. Заместители Председателя Парламента исполняют в порядке, установленном Председателем, функции Председателя по его просьбе либо в его отсутствие, в том числе по подписанию законов и постановлений, принятых Парламентом.

40. Из вышеизложенного следует, что в случае возникновения вакансии должности Председателя Парламента его обязанности по праву переходят к одному из его заместителей.

3.2. Применение указанных принципов при рассмотрении настоящего дела

3.2.1. Избрание заместителей Председателя Парламента

41. Относительно утверждения авторов обращения о том, что предложения по избранию заместителей Председатель Парламента

Республики Молдова внес без согласования с парламентскими фракциями, Конституционный суд отмечает следующее.

42. Статья 64 ч.(3) Конституции предусматривает, что *«заместители Председателя избираются по представлению Председателя Парламента по согласованию с парламентскими фракциями.»*

43. Согласно ст.10 Регламента Парламента, заместители Председателя Парламента избираются открытым голосованием большинством голосов избранных депутатов по предложению Председателя Парламента после консультаций с парламентскими фракциями. Этими положениями законодатель ввел термин «парламентская фракция», которую наделил функцией рабочего органа Парламента.

44. Конституционный суд отмечает, что согласно положениям Регламента парламентские фракции являются основной формой политической организации партий внутри Парламента, которые создаются путем объединения депутатов, принявших участие в выборах по спискам той же политической партии, политического формирования, политического альянса либо избирательного альянса. Эти группы, фракции, согласно выполняемым функциям, – часть организационной структуры Парламента, созданной на основе политической приверженности, являются рабочими органами Парламента.

45. Конституционный суд отмечает, что другие нормы Конституции не определяют характерные черты парламентских фракций, способ их создания и порядок их работы.

46. Из стенограммы заседания Парламента от 30 мая 2013 года следует, что Председатель Парламента представил проект постановления №224 об избрании заместителей Председателя Парламента. Большинством голосов присутствующих депутатов Олег Бодруг и Андриан Канду были избраны заместителями Председателя Парламента (*стенограмма заседания Парламента, стр.108-109*).

47. Конституционный суд отмечает, что, исходя из прерогативы Парламента быть *единственной законодательной властью страны*, рассмотрение проекта закона, постановления либо иного законодательного акта предполагает его обсуждение на пленарном заседании, в ходе которого депутаты могут выражать свое мнение по концепции проекта.

48. Согласно положениям Регламента Парламента, законодательный орган обсуждает проект, включенный в повестку дня заседания Парламента, и принимает по нему решение.

49. Конституционный суд отмечает также, что постановления Парламента проходят только один этап обсуждения и принимаются

большинством голосов присутствующих депутатов. Так, проект Постановления №224 об избрании заместителей Председателя Парламента, включенный в повестку дня заседания Парламента, был принят депутатами в окончательной форме открытым голосованием.

50. Конституционный суд обращает внимание, что необходимость проведения консультаций с парламентскими фракциями не может повлиять на решение Председателя Парламента относительно представленной им кандидатуры (депутата) на должность заместителя Председателя Парламента, даже если парламентские фракции не согласны с предложением Председателя.

51. Для реализации конституционного права предлагать заместителей, Председатель Парламента, несмотря на то, что он избран парламентским большинством, проводит консультации с парламентскими фракциями, чтобы обеспечить себе поддержку парламентского большинства и возможное конструктивное сотрудничество оппозиционного меньшинства.

52. В этом контексте, непроведение консультаций с парламентскими фракциями, хотя и является отклонением от правила, не может отменить право Председателя Парламента предлагать кандидатуры на должность заместителя в условиях, когда депутаты – члены парламентских фракций могут отклонить это предложение на пленуме Парламента путем голосования.

53. Проведение консультаций не равносильно одобрению. Отказ фракций поддержать соответствующие кандидатуры не может отменить решение Председателя Парламента представлять их для избрания на должность заместителя Председателя Парламента. Также, упущение возможности проведения консультаций с парламентской фракцией не может привести к признанию недействительным или отмене суверенного права Парламента принимать решение по кандидатурам, предложенным для избрания на должность заместителя Председателя Парламента.

54. Конституционный суд отмечает, что конституционное право Председателя Парламента о выдвижении кандидатур на должность заместителя следует и из положений Регламента, предусматривающих, что «заместители Председателя Парламента исполняют **в порядке, установленном Председателем**, функции Председателя по его просьбе либо в его отсутствие, в том числе по подписанию законов и постановлений принятых Парламентом». Другими словами, обязанности и роль каждого заместителя Председателя Парламента вытекают из полномочий Председателя Парламента, которые он делегирует с целью оказания ему помощи для более эффективного исполнения должности.

55. Конституционный суд установил, что несмотря на то, что Председатель Парламента не использовал возможности провести предварительные консультации с одной из парламентских фракций, депутаты этой фракции сохраняют за собой право выражать своим решительным голосом отношение по предложенной кандидатуре на пленуме Парламента.

56. При этих обстоятельствах, хотя отсутствие предварительных консультаций с парламентскими фракциями является упущением в процессе избрания заместителей Председателя, этот факт не затрагивает сути права членов парламентской фракции выражать отрицательным голосом свое отношение на пленуме Парламента по предложенным Председателем Парламента кандидатурам.

57. Таким образом, положения ст.64 ч.(3) Конституции ясно указывают на то, что воля Председателя Парламента в процессе подбора и выдвижения заместителей превалирует над консультативным мнением парламентских фракций.

58. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что ни одно из положений Регламента Парламента четко не определяет порядок проведения консультаций с парламентскими фракциями по избранию заместителей Председателя Парламента.

59. Конституционный суд заключает, что в вопросах и процедурах, касающихся внутренней организации и деятельности Парламента, которые не регулируются Конституцией, Парламент свободен самостоятельно принимать решение. Эта автономия осуществляется выражением воли парламентского большинства путем голосования.

60. В свете изложенного, Конституционный суд отмечает, что постановления Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента соответствуют положениям ст.64 ч.(3) Конституции.

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

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать необоснованным* обращение депутатов Парламента Григория Петренко, Артура Решетникова, Игоря Врема о контроле конституционности постановлений Парламента №126 и №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителей Председателя Парламента.

2. *Признать конституционным* Постановление Парламента №126 от 30 мая 2013 года об избрании заместителя Председателя Парламента.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ОБ ИЗБРАНИИ
ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПАРЛАМЕНТА

3. Признать конституционным Постановление Парламента №127 от 30 мая 2013 года об избрании заместителя Председателя Парламента.

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

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

*Кишинэу,
ПКС № 3 от 4 февраля 2014 года
Дело № 31а/2013*