



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых постановлений Парламента, касающихся назначения и
отзыва Генерального прокурора**

(Обращение № 15a/2013)

КИШИНЭУ

20 мая 2013 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Виктор ПОПА,
Петру РАЙЛЯН, *судьи*,
при участии секретаря заседания Евгения Осипова,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 8 мая 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 депутата Парламента Сергея Сырбу, представленное в Конституционный суд 8 мая 2013 года в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, о контроле конституционности Постановления Парламента № 98 от 25 апреля 2013 года об образовании Специальной комиссии по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года, Постановления Парламента № 103 от 3 мая 2013 года о Докладе Специальной комиссии по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года и Постановления Парламента № 104 от 3 мая 2013 года о признании утратившим силу Постановления Парламента о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года.

2. 16 мая 2013 года, на основании ст. 31 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции, автор обращения дополнил объект обращения и запросил осуществить контроль конституционности Постановления Парламента № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора.

3. Автор обращения считает, в частности, что приняв постановления № 98 от 25 апреля 2013 года, № 103 и № 104 от 3 мая

2013 года, конечным результатом которых стало признание утратившим силу Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора, Парламент нарушил положения статей 1, 2, 6, 7, 39, 64, 66 п. j), 74 ч. (2), 76, 124 ч. (3), 124 ч. (1) и (3) Конституции.

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

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд истребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Министерства юстиции, Высшего совета прокуроров и Союза адвокатов Молдовы, однако только Парламент воспользовался этим правом.

6. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение аргументировал автор, депутат Парламента Сергей Сырбу. Парламент был представлен депутатом Парламента, Анатолием Димитриу, и главным консультантом общего юридического управления Секретариата Парламента, Серджиу Кирикэ. Министерство юстиции было представлено заместителем министра юстиции, Владимиром Гросу. Президент Республики Молдова не направил своего представителя.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

7. 18 апреля 2013 года Парламент Республики Молдова принял Постановление № 81, которым назначил Корнелия Гурина Генеральным прокурором сроком на 5 лет.

8. Впоследствии Генеральный прокурор принес присягу перед Парламентом, вступив официально в должность.

9. Постановление Парламента № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора вступило в силу со дня принятия и опубликовано в М.О. № 91 от 20 апреля 2013 года, ст. 304.

10. Постановлением Парламента № 98 от 25 апреля 2013 года была создана специальная комиссия по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года.

11. В представленном 3 мая 2013 года докладе, утвержденного Постановлением Парламента № 103, Специальная комиссия указала, что при подсчете голосов была допущена ошибка и за назначение Корнелия Гурина на должность Генерального прокурора фактически проголосовало не 51, а 49 депутатов, так как двое депутатов отрицают, что отдали свой голос за кандидата. Комиссия указала также на

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

несоответствие кандидата требованиям закона для получения доступа к должности Генерального прокурора (отсутствие необходимого опыта).

12. 3 мая 2013 года Постановлением № 104 Парламент признал утратившим силу Постановление № 81 о назначении Генерального прокурора.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

13. 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 6

Разделение и взаимодействие властей

«В Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.»

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 66

Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

[...]

j) избирает и назначает государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом; [...]

Статья 74

Принятие законов и постановлений

«[...]

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

(2) Ординарные законы и постановления принимаются большинством голосов присутствующих депутатов.

[...]»

Статья 76

Вступление закона в силу

«Закон публикуется в Официальном мониторе Республики Молдова и вступает в силу в день опубликования или в срок, предусмотренный в самом законе. Неопубликование закона влечет его недействительность.»

Статья 124

Полномочия и структура

«(1) Прокуратура представляет общие интересы общества и защищает правопорядок, а также права и свободы граждан, руководит уголовным преследованием и осуществляет его, представляет в соответствии с законом обвинение в судебных инстанциях.

(2) Система органов прокуратуры включает Генеральную прокуратуру, территориальные и специализированные прокуратуры.

(3) Организация, компетенция и порядок деятельности прокуратуры устанавливаются законом.»

Статья 125

Срок полномочий прокуроров

(1) Генеральный прокурор назначается Парламентом по представлению Председателя Парламента.

(2) Нижестоящие прокуроры назначаются Генеральным прокурором и подчиняются ему.

(3) Срок полномочий прокуроров - пять лет.

(4) Должность прокурора несовместима с какой-либо другой государственной или частной должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности.

[...]»

14. Применимые положения Закона № 294-XVI от 25 декабря 2008 года о Прокуратуре (М.О. 2009 г., № 55-56, ст. 155):

Статья 1

Прокуратура

«Прокуратура является автономным учреждением в системе судебной власти, которое в пределах своих полномочий и компетенции защищает общие интересы общества, правопорядок, права и свободы граждан, руководит уголовным преследованием и осуществляет его, представляет в соответствии с законом обвинение в судебных инстанциях.»

Статья 2

Принципы организации деятельности Прокуратуры

(1) Прокуратура осуществляет свою деятельность в соответствии с принципом законности.

(2) Деятельность Прокуратуры открыта и предполагает гарантирование свободного доступа общественности и средств массовой информации к сведениям, касающимся деятельности Прокуратуры, за исключением предусмотренных законом ограничений.

(3) Принцип независимости исключает возможность подчинения Прокуратуры законодательной и исполнительной властям, а равно оказания влияния на нее со стороны других государственных органов и структур или их вмешательства в деятельность Прокуратуры.

(4) Прокурор организует и осуществляет свою деятельность на основе принципа автономии, обеспечиваемого процессуальной независимостью и судебным контролем и дающего ему возможность самостоятельно принимать решения по рассматриваемым делам и случаям.

(5) В деятельности Прокуратуры внутренний иерархический контроль и судебный контроль являются принципами, обеспечивающими реализацию права вышестоящего прокурора осуществлять контроль законности решений нижестоящих прокуроров, а также возможность обжалования решений и процессуальных действий прокурора в судебную инстанцию.

Статья 3

Правовая основа деятельности Прокуратуры

«Деятельность Прокуратуры регулируется Конституцией Республики Молдова, настоящим законом, иными законодательными актами, а также международными соглашениями, стороной которых является Республика Молдова.»

Статья 27

Генеральный прокурор

«(1) Генеральный прокурор возглавляет Прокуратуру.

(2) Генеральный прокурор:

а) представляет Прокуратуру в отношениях с другими органами власти, юридическими и физическими лицами в стране и за рубежом;

б) назначает нижестоящих прокуроров, осуществляет лично либо через своих заместителей или подчиненных прокуроров контроль над деятельностью прокуроров;

в) издает обязательные для исполнения письменные приказы, распоряжения и нормативно-методические указания, утверждает положения;

г) отзывает, приостанавливает или отменяет изданные прокурорами акты, противоречащие закону;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

е) в соответствии с утвержденной Парламентом структурой определяет внутреннюю организацию органов Прокуратуры, распределяет средства на их функционирование;

ф) требует от органов, наделенных законом полномочиями по раскрытию и расследованию преступлений, а также по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, командирования специалистов соответствующих областей для выполнения ими под прямым руководством и непосредственным контролем прокуроров установленных законом процессуальных действий;

г) направляет в Конституционный суд представления о проверке конституционности законов, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордонансов Правительства;

h) в соответствии с законом присваивает прокурорам классные чины и специальные воинские звания;

i) распределяет функции и обязанности между своими первым заместителем и заместителями, а также между другими подчиненными прокурорами;

ж) созывает нижестоящих прокуроров на собрания – ежегодные или по мере необходимости;

к) является распорядителем финансовых средств и управляет имуществом Прокуратуры.

(3) Генеральный прокурор ежегодно представляет Парламенту доклад о состоянии законности и правопорядка в стране, а также о мерах по их укреплению. Доклад Генерального прокурора predается гласности и размещается на официальной web-странице Прокуратуры.»

Статья 36

Требования при назначении на должность прокурора

(1) Прокурором может быть назначено лицо, которое удовлетворяет следующим условиям:

а) является гражданином Республики Молдова и проживает на ее территории;

б) обладает полной дееспособностью;

с) является лицензиатом права;

д) имеет необходимый для назначения на соответствующую должность стаж работы и пользуется хорошей репутацией либо окончило курсы начальной подготовки прокуроров в Национальном институте юстиции;

е) не имеет судимости;

ф) владеет государственным языком;

г) способно по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности.

(2) На должность Генерального прокурора может быть назначено лицо, чья профессиональная квалификация и опыт работы за последние 15 лет соответствуют задачам, реализуемым Прокуратурой, а на должность заместителя Генерального прокурора – лицо, работавшее в прокурорских должностях не менее 10 лет.

[...]»

Статья 40

Назначение прокуроров на должность

(1) Генеральный прокурор назначается на должность Парламентом по представлению Председателя Парламента на срок 5 лет.

(2) После назначения на должность Генеральный прокурор приносит перед Парламентом присягу следующего содержания:

“Клянусь при осуществлении полномочий Генерального прокурора строго соблюдать Конституцию, законы Республики Молдова, защищать правопорядок, права и свободы человека, общие интересы общества”.

[...]»

Статья 66

Освобождение от должности

(1) Прокурор освобождается от должности в случае:

- a) отставки в соответствии с частью (2) статьи 67;
- b) подачи заявления об увольнении по собственному желанию;
- c) отставки в связи с достижением предельного возраста;
- d) истечения срока, на который назначен;
- e) систематического совершения дисциплинарных нарушений или совершения грубого дисциплинарного нарушения;
- f) несоответствия занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации, установленной результатами аттестации;
- g) вынесения в отношении него окончательного обвинительного приговора;
- h) утраты гражданства Республики Молдова;
- i) отказа от перевода в другой орган Прокуратуры при ликвидации или реорганизации органа Прокуратуры, в котором работал;
- j) смерти или объявления умершим окончательным судебным решением.

[...]

(4) Генеральный прокурор может быть досрочно освобожден от должности Парламентом по предложению Председателя Парламента в случаях, предусмотренных пунктами a), b), g) и h) части (1).

[...]»

15. Применимые положения Закона № 780-XV от 27 декабря 2001 года о законодательных актах (М.О. 2002 г., № 36-38, ст. 210):

Статья 11 Постановления

«(1) Постановления Парламента являются законодательными актами, подчиненными закону, принимаются большинством голосов присутствующих депутатов, если Конституцией не предусмотрено иное большинство, и не подлежат промугации. Постановления, носящие индивидуальный характер, и другие постановления, не содержащие правовых норм, могут быть рассмотрены без соблюдения всех предварительных процедур в рабочих органах Парламента.

(2) Постановления Парламента принимаются:

[...]

с) для избрания и назначения на государственные должности, отзыва с них, освобождения от них, временного отстранения от исполнения обязанностей;

[...]»

16. Применимые положения Закона № 199 от 16 июля 2010 года о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности (М.О. 2010 г., № 194-196, ст. 637):

Статья 6 Замещение ответственной государственной должности

«(1) Замещение ответственной государственной должности производится посредством выборов или назначения в соответствии с законом.

[...]

(3) В случае, если ответственная государственная должность замещается по назначению, акт о назначении является законным основанием для возникновения отношений, связанных с исполнением должности.

(4) Для замещения некоторых ответственных государственных должностей путем назначения организуется конкурс в соответствии с законом.

(5) Орган, в компетенцию которого входит назначение на соответствующую ответственную должность, делает это по долгу службы или по предложению уполномоченного органа.

(6) Ответственное должностное лицо приносит присягу, если данная обязанность предусмотрена специальным законом, регулирующим его деятельность.»

Статья 7 Срок полномочий

«(1) Срок полномочий ответственного должностного лица составляет 4 года, если Конституцией или специальным законом, регулирующим деятельность данного лица, не установлен иной срок.

(2) Исполнение ответственной государственной должности не ограничивается определенным числом мандатов, если специальным законом, регулирующим деятельность ответственного должностного лица, не предусмотрено иное.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

(3) В случае, если установленный срок полномочий истекает или истек, а преемник полномочий не приступил к исполнению должностных обязанностей, ответственное должностное лицо продолжает исполнять свои обязанности до замещения должности преемником полномочий.»

Статья 22

Прекращение полномочий

«(1) Полномочия ответственного должностного лица прекращаются по истечении срока мандата, если этот срок не продлевается в установленном законом порядке, или при его досрочном прекращении.

[...]

(3) Полномочия назначенного ответственного должностного лица прекращаются до истечения срока мандата путем его отзыва или, по обстоятельствам, путем освобождения от должности административным актом органа, назначившего его на должность.

(4) Положения части (3) не применяются к ответственным должностным лицам, для которых специальным законом, регулирующим их деятельность, предусмотрена иная процедура досрочного прекращения полномочий.»

17. Применимые положения Закона № 797-XIII от 2 апреля 1996 года о принятии Регламента Парламента (М.О. 1996 г., № 81-82, ст. 765; переопубликован М.О., 2007 г., №50, ст.237):

Статья 16

Образование постоянных комиссий

«(1) Постоянные комиссии являются рабочими органами Парламента, создаваемыми им для осуществления деятельности Парламента.

(2) Постоянные комиссии ответственны перед Парламентом и подотчетны ему. Статус и порядок работы постоянных комиссий определяются настоящим регламентом.

(3) Постоянные комиссии избираются на срок legislatures. Количество комиссий, название, численный и персональный состав каждой комиссии определяются Парламентом по предложению Постоянного бюро.»

Статья 32

Образование специальных комиссий

«Парламент может создавать также специальные комиссии.»

Статья 92

Процедура избрания, назначения или представления для назначения государственных должностных лиц

«(1) Постановление об избрании, назначении или представлении для назначения государственных должностных лиц, осуществляемых Парламентом в соответствии с Конституцией и другими законами, принимается согласно части

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

(2) статьи 74 Конституции. В таком же порядке принимаются и постановления Парламента об освобождении от должности (отзыве) государственных должностных лиц, которых они касаются, с исключениями, установленными законодательством.

(2) Вопрос об избрании, назначении или представлении для назначения государственных должностных лиц выносится на обсуждение Парламента после представления доклада Комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету.

(3) В процессе подготовки доклада комиссия обсуждает кандидатуры, предложенные для избрания, назначения или представления для назначения государственных должностных лиц, и может вызвать соответствующих лиц для собеседования.»

Статья 101

Участие депутатов в заседании

«(1) Депутаты обязаны зарегистрироваться в списке присутствующих до начала заседания и участвовать в работе Парламента.

(2) Депутат, который не может участвовать в заседании по уважительным причинам, должен проинформировать об этом руководство Парламента через подразделение Секретариата Парламента, ответственное за обеспечение пленарных заседаний, указав причины отсутствия.»

Статья 109

Запись и стенографирование прений на заседаниях Парламента

«(1) Прения на заседаниях Парламента записываются на магнитную ленту и стенографируются.

(2) Депутаты имеют право удостовериться в правильности стенограммы путем сопоставления ее с магнитофонной записью.»

ВОПРОСЫ ПРАВА

18. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что, по сути, обращение касается назначения и освобождения от должности Генерального прокурора.

19. Обращение относится к совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как верховенство Конституции, правовое государство, демократия и осуществление власти, полномочия Парламента, гарантии исполнения должности Генерального прокурора, парламентская процедура.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

20. В соответствии с определением от 14 мая 2013 года (см. § 4), 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, представленное обращение относится к компетенции Конституционного суда.

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

22. Конституционный суд отмечает, что объектом конституционного контроля являются постановления Парламента №98 от 25 апреля 2013 года, № 103 и № 104 от 3 мая 2013 года, конечным результатом которых стало признание утратившим силу Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора.

23. Парламент, Президент Республики Молдова и Министерство юстиции выдвинули вопрос об отложении пленарного заседания Конституционного суда, ссылаясь на необходимость дополнительной подготовки, в соответствии с гарантиями справедливого судебного разбирательства, закрепленными ст. 6 Европейской конвенции.

24. В этом контексте, Конституционный суд обращает внимание на выводы из своего Постановления № 6 от 16 мая 2013 года:

«23. [...] по компетенции конституционная юрисдикция находится на стыке права и политики, будучи насыщена элементами публичного права и далека от области гражданского права, поэтому не входит в сферу применения ст.6 § 1 Европейской конвенции.»

24. В этом смысле, Конституционный суд отмечает, что Европейский Суд, принимая во внимание, что контроль конституционности осуществляется по правилам компетенций, присущим каждому государству-участнику, и что этот контроль может быть *a priori* или *a posteriori*, и осуществляться как по прямому обращению публичных органов, других судов или частных лиц, так и в порядке исключительного случая неконституционности, в своей юриспруденции установил, что положения ст. 6 § 1 Конвенции применяются к **индивидуальным жалобам**, для защиты конкретных прав лиц, внесивших их. Они не применяются при «абстрактном контроле» актов, вынесенных публичными органами или судами, ставших объектом кассационных жалоб (определение ЕСПЧ от 22 октября 1984 года по делу *Sramek против Австрии*, Серия А № 84, § 35; определение ЕСПЧ от 6 мая 1981 года по делу *Buchholz против Германии*, Серия А № 42, § 48).

25. Конституционный суд подчеркивает, что Республика Молдова ввела лишь процедуру «**абстрактного контроля**» конституционности, в рамках которой Конституционный суд рассматривает не содержание жалобы, а лишь соответствие принятого органом власти акта (включая нормативные акты) конституционным нормам, в связи с чем гарантии справедливого судебного

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ
ПАРЛАМЕНТА, КАСАЮЩИХСЯ НАЗНАЧЕНИЯ И ОТЗЫВА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА

разбирательства, в смысле в котором они закреплены в ст.6 Европейской конвенции, **не применяются.**

25. В связи с запросом об отложении пленарного заседания, Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 49 ч. (1) Кодекса конституционной юрисдикции неявка в заседание Конституционного суда одной из сторон, извещенных о дате, времени и месте проведения заседания, не является препятствием к рассмотрению дела и принятию решения.

26. Принимая во внимание важную роль, которую играет Генеральный прокурор в защите правового порядка, Конституционный суд считает необходимым разрешить данное дело в кратчайшие сроки.

27. В этом смысле, ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции предусматривает, что Конституционный суд:

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

28. Что касается Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора и соотносимости ст. 135 ч. (1) п.а) Конституции, Конституционный суд отмечает, что в Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года о пересмотре Постановления Конституционного суда № 16 от 28 мая 1998 года «О толковании ст. 20 Конституции Республики Молдова» в редакции Постановления № 39 от 09.07.2001 года» указал:

«[...] Конституция Республики Молдова в ст.135 ч.(1) п.а) наделяет Конституционный суд полномочиями осуществить контроль конституционности всех актов, принятых Парламентом, **независимо от нормативного или индивидуального характера.** [...]»

29. В этом контексте, Конституционный суд решил, что административные акты индивидуального характера, изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством в осуществление предусмотренных конституционными или законодательными нормами полномочий, касающихся избрания, назначения или освобождения от должности государственных официальных лиц, представляющих особые общественные интересы, могут стать предметом контроля конституционности по обращению субъектов, наделенных данным правом.

30. В этом смысле, в указанном выше Постановлении № 10 от 16 апреля 2010 года Конституционный суд отметил, что:

«[...] Акты, исходящие от Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства, относящиеся к государственным официальным лицам, являющихся выразителями особого общественного интереса, избранными или назначенными на определенный срок полномочий, **могут быть объектом контроля конституционности на предмет формы и процедуры принятия.** [...]»

31. Конституционный суд следовал этим принципам и в постановлениях № 11 от 27 апреля 2010 года о контроле конституционности Постановления Парламента № 30-XVIII от 4 марта 2010 года «Об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты», № 14 от 7 июля 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента № 83 от 21 апреля 2011 года «О назначении на должность председателя Счетной палаты» и № 18 от 4 октября 2011 года о контроле конституционности Постановления Парламента № 122 от 5 июля 2011 года об освобождении от должности Председателя Высшей судебной палаты.

32. Конституционный суд отмечает, что согласно статье 4 п.а) Закона об административном суде Генеральный прокурор не может обращаться в административный суд для защиты своих прав, возникающих из служебных отношений. Ввиду этих обстоятельств и принимая во внимание Постановление № 29 от 21 декабря 2010 года, касающееся освобождения от должности официального лица, представляющего особые общественные интересы, назначенного на установленный срок полномочий, оспариваемые постановления Парламента, несмотря на то, что являются актами индивидуального характера, могут подвергаться конституционному контролю.

33. Исходя из изложенного, постановления Парламента № 81 от 18 апреля 2013 года, № 98 от 25 апреля 2013 года, № 103 и № 104 от 3 мая 2013 года подлежат контролю конституционности.

34. Конституционный суд отмечает, что согласно положениям ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции его прерогатива состоит в установлении соотношения между законодательными нормами и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

35. Таким образом, при рассмотрении оспариваемых актов и юридической оценки правовых обстоятельств Конституционный суд будет исходить из положений ст. 66 п. j) и ст. 125 в сочетании с положениями ст. 1 ч. (3) и ст. 7 Конституции, из суждений, изложенных в своей предыдущей практике, а также из общепризнанных принципов права.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ СТ. 66 П. J) И СТ. 125 В
СОЧЕТАНИИ СО СТ. 1 Ч. (3) И СТ. 7 КОНСТИТУЦИИ

36. Автор обращения считает, в частности, что постановления Парламента № 98 от 25 апреля 2013 года, № 103 и № 104 от 3 мая 2013 года, конечным результатом которых стало признание утратившим

силу Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора, вступают в противоречие с положениями ст.66 п. j) Конституции, согласно которой:

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

[...]

j) избирает и назначает государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом;»

37. Автор обращения ссылается также на нарушение ст. 125 Конституции, которая предусматривает:

«(1) Генеральный прокурор назначается Парламентом по представлению Председателя Парламента.[...]»

1. Аргументы автора обращения

38. Автор обращения утверждает, что если Парламент намеревается освободить от должности официальное лицо, в данном случае – Генеральный прокурор, должны быть соблюдены процедуры, установленные Конституцией и законодательством.

39. Автор обращения подчеркивает, что на деле признание утратившим силу Постановления № 81 от 3 мая 2013 года преследовало цель отзыва Генерального прокурора, однако соответствующие процедуры были проведены с грубыми нарушениями Конституции и законодательства.

40. Он считает, что при признании утратившим силу Постановления № 81 были нарушены статьи 1, 7, 66 и 125 Конституции, положения Закона о Прокуратуре, Регламента Парламента и Закона о законодательных актах.

41. В этом смысле, автор обращения отмечает, что Прокуратура является автономным органом в системе судебной власти.

42. По мнению автора обращения, незаконный, нарушающий конституционные нормы отзыв Генерального прокурора игнорирует принципы правового государства и разделения властей в государстве, установленные в ст. 1 и, соответственно, ст.6 Высшего закона.

43. Автор обращения отмечает, что Постановление от 3 мая 2013 года о признании утратившим силу Постановления о назначении Генерального прокурора и отзыва предоставленного ранее мандата Парламент принял без соблюдения конституционной процедуры и не имея на это законных оснований, а также представления Председателя Парламента, нарушая установленную процедуру. Данным актом Парламент проигнорировал положения ст. 125 Высшего закона и ст. 66 Закона о Прокуратуре.

2. Аргументы властей

44. В видении представителей Парламента и Министерства юстиции, оспариваемые постановления Парламента являются конституционными. Они отметили, что отменив Постановление № 81 от 18 апреля 2013 года, Парламент исправил допущенную при принятии акта техническую ошибку.

3. Оценка Конституционного суда

45. Конституционный суд отмечает, что статья 135 ч. (1) п. а) Конституции наделяет орган конституционной юрисдикции полномочием по осуществлению контроля конституционности **всех** актов Парламента, независимо от того, являются они нормативными или индивидуальными.

46. Конституционный суд отмечает, что в основе правового государства, закрепленного ст.1 ч.(3) Конституции, лежит **принцип законности**. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы (ст.7 Конституции).

47. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что законность, как основополагающий принцип правового государства, предполагает соответствие нормы или правового акта высшим нормам, устанавливающим процедурные условия издания правовых норм. Поведение Парламента в рамках закона относится как к законодательной деятельности, так и к установлению взаимосвязанных с процессом издания законов норм, касающихся внутренней организации и деятельности.

48. Так, в соответствии со своей предыдущей практикой (дело Муруяну, дело Урекян и др.), Конституционный суд рассмотрит конституционность оспариваемых индивидуальных актов, касающихся назначения и освобождения от должности Генерального прокурора, с точки зрения компетентности органа их издавать и процедуры принятия.

1) Компетентность органа издавать Постановление № 81 от 18 апреля 2013 года

49. Конституционный суд отмечает, что статья 66 п. а) Конституции предусматривает, что Парламент принимает три категории актов: законы, постановления и резолюции. Эта статья в п. j) предоставляет Парламенту право избирать и назначать государственных должностных лиц в случаях, предусмотренных законом.

50. Развивая конституционные нормы, статья 11 ч. (2) п. с) Закона о законодательных актах предусматривает, что постановления Парламента принимаются для избрания и назначения на государственные должности, отзыва, освобождения и временного отстранения от исполнения обязанностей.

51. Согласно положениям ст. 125 Конституции, Генеральный прокурор назначается Парламентом по представлению Председателя Парламента, сроком на пять лет.

52. Так, Конституционный суд отмечает, что должность Генерального прокурора является публичной. Генеральный прокурор является государственным должностным лицом, представляющим особые общественные интересы.

53. Конституционный суд отмечает, что закрепление в Конституции процедуры назначения Генерального прокурора является гарантией его независимости и беспристрастного исполнения обязанностей, установленных Законом о Прокуратуре.

54. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что должности Генерального прокурора соответствует самый высокий ранг в системе органов прокуратуры. Значение этой должности определяется функциями Прокуратуры: представление общих интересов общества, защита правового порядка, а также прав и свобод граждан, руководство уголовным преследованием и осуществление его, представление в соответствии с законом обвинения в судебных инстанциях.

55. Требование об обеспечении стабильности мандата Генерального прокурора исходит из его должностных обязанностей. Так, согласно ст. 27 Закона о Прокуратуре самыми важными функциями Генерального прокурора являются: назначение нижестоящих прокуроров, осуществление лично либо через своих заместителей или подчиненных прокуроров контроль над деятельностью прокуроров; отзыв, приостановление или отмена изданных прокурорами актов, противоречащих закону; направление в Конституционный суд представления о проверке конституционности законов, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордонансов Правительства.

56. Кроме того, Генеральный прокурор ежегодно представляет Парламенту доклад о состоянии законности и правопорядка в стране, а также о мерах по их укреплению. Доклад Генерального прокурора передается гласности и размещается на официальной веб-странице Прокуратуры.

57. Конституционный суд отмечает, что 18 апреля 2013 года, по представлению Председателя Парламента, на основании статей 125 ч.(1) и (3) Конституции и 40 ч. (1) Закона № 294-XVI от 25 декабря

2008 года о Прокуратуре, Парламент принял Постановление № 81, которым назначил Корнелия Гурина Генеральным прокурором на пятилетний срок.

58. Парламентская Комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету проверила законность назначения Корнелия Гурина на должность Генерального прокурора, его соответствие предписаниям закона и представила пленуму Парламента доклад, в котором сделала вывод, что кандидат отвечает всем требованиям, установленным для назначения на эту должность.

59. Из конституционных и законодательных положений Конституционный суд заключает, что оспариваемый акт, который был принят Парламентом по представлению Председателя Парламента, в виде постановления, соответствует с этой точки зрения требованиям, установленным положениями ст. 66 п. j) и ст. 125 ч. (1) Конституции.

2) Процедура принятия Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года

60. Согласно ст. 74 ч. (2) Конституции постановления Парламента принимаются большинством голосов присутствующих депутатов.

61. Конституционный суд подчеркивает, что вывод Конституционного суда относительно процедуры голосования зависит от заключений, вынесенных по постановлениям Парламента № 98, 103 и 104.

62. Конституционный суд отмечает, что 18 апреля 2013 года Парламент принял Постановление № 81, которым голосом 51 депутата, присутствующих в заседании Парламента (согласно представленной Суду стенограмме), назначил Корнелия Гурина Генеральным прокурором Республики Молдова.

63. Впоследствии, после того, как двое депутатов заявили, что не проголосовали за Постановление № 81, Парламент, Постановлением №98 от 25 апреля 2013 года, создал Специальную комиссию по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления № 81.

64. Конституционный суд подчеркивает, что согласно ст. 32 и ст. 33 Регламента Парламента, законодательный орган вправе создавать специальные комиссии для рассмотрения проектов законодательных актов, разработки проектов сложных законодательных актов или для других целей, которые указываются в Постановлении о создании комиссии.

65. В этом смысле, Конституционный суд отмечает, что Парламент имел право формировать Специальную комиссию по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления № 81.

66. Специальная комиссия представила Парламенту доклад, в котором указала на нарушения, связанные с профессиональной деятельностью кандидата и процедурой голосования.

67. Постановлением № 103 от 3 мая 2013 года Парламент утвердил Доклад Специальной комиссии и предложил признать утратившим силу Постановления Парламента № 81.

68. Конституционный суд отмечает, что несмотря на нарушение некоторых норм законодательной техники (предложение членов Специальной комиссии об аннулировании Постановления № 81 было зарегистрировано за день до принятия Постановления № 103, в котором Парламент предлагает признать утратившим силу Постановления № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора), постановления об образовании Специальной комиссии и утверждении доклада Комиссии в данном случае не имеют прямых юридических последствий и, с этой точки зрения, не могут быть признаны неконституционными.

69. В связи с этим, Конституционный суд решает прекратить производство по делу в части контроля конституционности Постановлений Парламента № 98 и № 103, касающихся образования Специальной комиссии и утверждения доклада Комиссии.

70. Что касается Постановления № 104 о признании утратившим силу Постановления № 81, Конституционный суд отмечает, что **поданный голос** не подлежит пересмотру. Не может и не должно быть процедуры пересмотра голосования, так как это может создавать препятствия в законодательном процессе и скомпрометировать законодательный орган страны, нарушить определенность правовых отношений и даже национальную безопасность, если допустить переголосование некоторых постановлений или законов через определенные промежутки времени, исходя из политических или личных интересов.

71. В то же время, Конституционный суд отмечает, что постановление о назначении на должность Генерального прокурора принимается большинством голосов присутствующих депутатов. Согласно стенограмме, в заседании Парламента приняли участие 95 депутатов. Большинство присутствующих депутатов составляет 48 депутатов. В случае аннулирования двух голосов из 51, остаются 49 голосов, поданных за кандидата, что составляет больше, чем предусмотренное для принятия постановления большинство присутствующих депутатов.

72. Что касается аргументов о несоответствии лица требованиям закона ввиду его недостаточного опыта, Конституционный суд отмечает, что вопросы о соответствии или несоответствии лица требованиям закона не относятся к контролю конституционности. Эти

вопросы относятся к вопросам целесообразности и могут быть рассмотрены высшим законодательным органом, а не органом конституционной юрисдикции. Конституционный суд не может рассматривать фактические обстоятельства, каковыми являются эти вопросы.

73. Конституционный суд отмечает, что согласно положениям Регламента Парламента только Комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету может представить Парламенту доклад о соответствии или несоответствии кандидата на публичную должность требованиям закона. Доклад Комиссии по вопросам права, назначением и иммунитету был положительным, он не был аннулирован или пересмотрен.

74. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что признание утратившим силу акта о назначении влечет прекращение полномочий Генерального прокурора. В целях гарантирования независимости лица, занимающего ответственную государственную должность, конституционные и законодательные положения предусматривают требование соблюдения срока полномочий. Как правило, освобождение от должности предполагает более сложную процедуру, чем назначение на должность, или хотя бы равнозначную процедуру. Процедура освобождения от должности Генерального прокурора предусмотрена законом.

75. Так, согласно статье 66 ч. (4) Закона о Прокуратуре, Генеральный прокурор может быть досрочно освобожден от должности Парламентом по предложению Председателя Парламента в случаях *отставки в соответствии с ч. (2) ст. 67 закона; подачи заявления об увольнении по собственному желанию; вынесения в отношении его окончательного обвинительного приговора и утраты гражданства Республики Молдова.*

76. Строгость этих положений определяется необходимостью обеспечить независимость лица по отношению к лицам, проголосовавшим за его избрание или назначение.

77. Конституционный суд отмечает, что Корнелиу Гурин принес присягу перед Парламентом, что было зафиксировано в стенограмме заседания Парламента от 18 апреля 2013 года. После принесения присяги Корнелиу Гурин официально вступил в должность Генерального прокурора Республики Молдова, и считается, что акт о назначении его на должность Генерального прокурора (Постановление Парламента № 81 от 18 апреля 2013 года) **исчерпал свою юридическую силу.**

78. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что отзыв с должности Генерального прокурора имел место при отступлении от

норм закона, без соответствующего представления Председателя Парламента и без соблюдения остальных требований закона.

79. В свете изложенного, Постановление Парламента № 104 от 3 мая 2013 года о признании утратившим силу Постановления Парламента о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года противоречит положениям статей 1 ч. (2), 2 ч. (2), 6, 7, 39, 76 и 125 ч. (1) Конституции Республики Молдова, а также положениям других законодательных актов, конкретизирующих конституционные нормы.

80. Проанализировав положения законодательства и стенограмму заседания Парламента от 18 апреля 2013 года, Конституционный суд приходит к выводу, что Постановление № 81 о назначении Генерального прокурора было принято с соблюдением конституционных норм.

Исходя из изложенного, на основании ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 60, ст. 61, ст. 62 п. а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Прекратить производство по делу в части контроля конституционности Постановления Парламента № 98 от 25 апреля 2013 года об образовании Специальной комиссии по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года.*

2. *Прекратить производство по делу в части контроля конституционности Постановления Парламента № 103 от 3 мая 2013 года о Докладе Специальной комиссии по рассмотрению обстоятельств принятия Парламентом Постановления о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года.*

3. *Признать неконституционным Постановление Парламента №104 от 3 мая 2013 года о признании утратившим силу Постановления Парламента о назначении Генерального прокурора № 81 от 18 апреля 2013 года.*

4. *Признать конституционным Постановление Парламента № 81 от 18 апреля 2013 года о назначении Генерального прокурора*

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

Председатель

Кишинэу, 20 мая 2013 года

ПКС № 8

Дело № 15a/2013

Александру ТЭНАСЕ