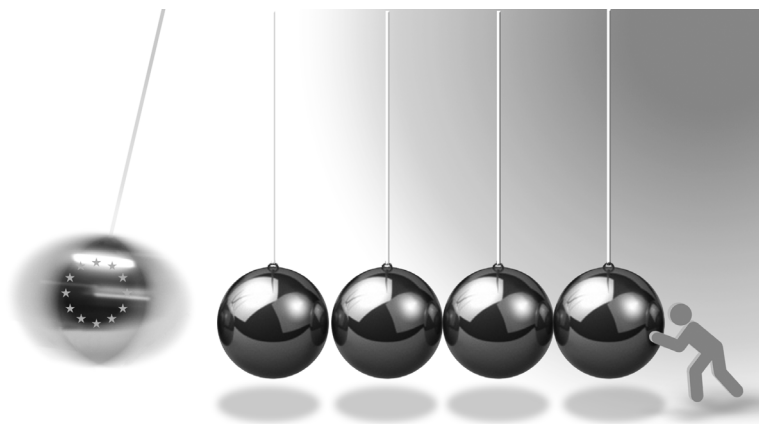




№ 2(8)

2011

ПРАВЛЕНИЕ и Демократия

информационно-аналитический журнал

ISSN 1857-3932

Эта публикация подготовлена Ассоциацией за демократию через участие ADEPT при финансовой поддержке Фонда Сорос-Молдова

Главный координатор: *Елена Прохницки*

Над выпуском публикации работали: *Игорь Боцан, Андрей Истрати*

Редактор: *Лилия Ботнарюк*

Обложка: *Михай Бачински*

Графика: *Александр Димитров*

Подготовка к печати: *Издательство ARC*

Мнения, выраженные в этой публикации, принадлежат авторам, и не обязательно отражают точку зрения финансирующего учреждения.

© ADEPT, 2011. Все права защищены

Ассоциация ADEPT

Кишинев, MD-2012, Республика Молдова

ул. В. Александри, 97

Тел.: (373 22) 210422, 213494, тел./факс: (373 22) 212992

E-mail: adept@e-democracy.md

Web: www.e-democracy.md

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Итоги процесса европейской интеграции Молдовы в 2011 году. <i>Андрей Истрати</i>	7
1. Основные успехи на внешнем уровне	8
1.1. Парафирование Соглашения о едином воздушном пространстве между Европейским союзом и Республикой Молдова	8
1.2. Подписание Соглашения о внедрении директив и регламентов Европейского союза по внутреннему рынку электричества и газа	9
1.3. Присоединение Республики Молдова к 7-й Рамочной программе Европейского сообщества	10
1.4. Начало официальных переговоров по Соглашению о свободной торговле с Европейским союзом	10
2. Основные перемены на внутреннем уровне	11
2.1. Защита и соблюдение прав человека	11
2.2. Независимое и эффективное правосудие	12
2.3. Реформа публичного управления и борьба с коррупцией	13
3. Риски в 2012 году	14
Перемены в процессе приднестровского урегулирования. <i>Игорь Боцан</i>	16
1. Возобновление переговоров в формате «5+2» и первый раунд переговоров	16
2. Участие Российской Федерации в смене элит в приднестровском регионе	17
3. Последствия двойного протеста граждан приднестровского региона	19
4. Рекомендации	20
Как неспособность избрать главу государства может отразиться на процессе европейской интеграции. <i>Игорь Боцан</i>	22
1. Введение	22
2. Распределение президентского поста в АЕИ-2	23
3. Постановление и представление Конституционного суда от 8.02.2011	24
4. Рекомендации Венецианской комиссии	25
5. Постановление Конституционного суда от 20.09.2011 и его последствия	26
6. Назначение даты выборов главы государства. Из цейтнота под пат	29
7. Изменение законодательства во время регулируемого им процесса	31

8. Попытка избрать главу государства, предпринятая 16 декабря 2011 года	33
9. Запрос в Конституционный суд	35
10. Постановление Конституционного суда от 12 января 2012 года	38
11. Выход из конституционного процесса избрания президента	39
12. Реакция на решение АЕИ организовать конституционный референдум	43
13. Выводы	47

Предисловие

В течение 2011 года Республика Молдова сумела выполнить ряд задач в процессе европейской интеграции. Диалог с европейскими структурами был обширным и комплексным. В своих евроинтеграционных устремлениях Республика Молдова пользовалась особой поддержкой Польши, к которой с 1 июля 2011 года на полгода перешел мандат председателя в Совете Европейского союза. Это государство обязалось продвигать перед европейскими структурами, в первую очередь Европейским парламентом, идею насчет признания ясной перспективы европейской интеграции Республики Молдова. О поддержке Европейским союзом Республики Молдова свидетельствовал и визит в Кишинев председателя Европейского совета Хермана ван Ромпея. Поскольку результатам, достигнутым Республикой Молдова в процессе внедрения реформ, была дана высокая оценка, то это послужило основанием для обещаний о поддержке преобразований согласно принципу «больше достижений – больше помощи». Так, финансовая поддержка ЕС для Республики Молдова должна составить в 2011-2013 годы 550 миллионов евро. Такая помощь однако будет выделена при условии, что политический класс проявит ответственность и найдет решение для преодоления политического кризиса.

В процессе переговоров по Соглашению об ассоциировании между Республикой Молдова и Европейским союзом достигнут умеренный прогресс. Оговорены формулировки, касающиеся институциональных положений и задач (общих и итоговых) по разделу «Юстиция, свобода и безопасность». Кроме того, были завершены дискуссии по основным принципам и были инициированы переговоры о создании Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли. Отдельным вопросом, включенным в программу дискуссий по предложению молдавской стороны, стало участие Республики Молдова в программах и агентствах Европейского союза и способы расширения такого участия. Удалось продвинуться в переговорах по Соглашению о присоединении Республики Молдова к Единому европейскому воздушному пространству, а в итоге достигнута договоренность о подписании соответствующего документа в первые месяцы 2012 года. Все преимущества этого соглашения можно будет ощутить после гармонизации национального законодательства со стандартами Европейского союза в области безопасности, надежности и управления авиаперелетов, а также защиты потребителей. Демонополизация услуг воздушных перевозок должна обеспечить

свободную конкуренцию в данном секторе и, вероятно, приведет к снижению цен на авиабилеты. Участие Республики Молдова в Европейском энергетическом сообществе послужило толчком для утверждения Правил Европейского союза о внутреннем рынке электричества и газа, известных как «III энергетический пакет». Подписавшие этот документ страны обязались внедрить правила до января 2015 года. Республика Молдова будет получать поддержку Европейской комиссии в процессе осуществления энергетических проектов, в частности связанных с интеграцией Республики Молдова в региональный рынок электроэнергии, модернизацией внутренних сетей, энергетической эффективностью и развитием возобновляемых источников энергии. В Декларации Варшавского саммита «Восточного партнерства» отмечается, что Республика Молдова и Украина добились наибольшего прогресса в переговорах по соглашениям об ассоциировании и во внедрении планов действий по либерализации визового режима с ЕС.

Достойным результатом стало и возобновление процесса официальных переговоров по урегулированию приднестровского конфликта, в чем очень важную роль сыграл ЕС. В этом контексте смена власти в приднестровском регионе открывает новые перспективы для комплексного и интересного процесса переговоров. Можно ожидать значительного усиления роли Украины в процессе урегулирования, а также роста влияния украинского фактора во внутренней политике приднестровского региона. Следовательно, возможно возрастет и роль Европейского союза, который готовится подписать с Украиной Соглашение о свободной торговле. Таким образом, экспорт приднестровских товаропроизводителей необходимо будет привести в соответствие с требованиями названных документов. Молдавские власти должны будут серьезно пересмотреть принципы своих отношений с приднестровским регионом. Для реализации задач в новом социально-экономическом и политическом европейском контексте необходимо преодолеть институциональный кризис и обеспечить политическую стабильность. К сожалению, однако, в 2011 году молдавский политический класс не смог выйти из этого тупика. Более того, кризис усугубился из-за некоторых действий власти, которые оппозиция сочла противоречащими нормам Конституции и принципам правового государства.

В 2012 году молдавскому руководству придется добиваться прогресса в процессе европейской интеграции и модернизации страны на фоне ряда внешних вызовов, в частности связанных с финансовым и экономическим кризисом в Европейском союзе, а также многочисленных внутренних проблем. Среди них – дальнейшая политическая нестабильность вследствие того, что институциональный кризис сохранится и в 2012 году, а также сопротивление реформам, в том числе в рядах партий правящего альянса. На все это наслаивается растущее недовольство граждан социально-экономической ситуацией, которое провоцирует протест против властей и продвигаемой ими идеи европейской интеграции. Опросы общественного мнения уже показали резкий спад доверия к демократическим институтам государства, а процент молдавских граждан, выступающих за евроинтеграцию, упал до самой низкой отметки за последнее десятилетие, и сопоставим с показателем, отражающим устремления к интеграции Республики Молдова в евро-азиатское пространство.

ИТОГИ ПРОЦЕССА ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ МОЛДОВЫ В 2011 ГОДУ

Андрей Истрати

7

В конце 2011 года в ходе Форума гражданского общества «Восточного партнерства» Республика Молдова была признана лидером по показателю европейской интеграции среди стран «Восточного партнерства». По показателям политического диалога с ЕС и гармонизации национальных законодательных рамок с европейскими нормами¹ Республике Молдова удалось опередить в этом комплексном рейтинге, отражающем прогресс стран региона в 2009-2011 годы, и традиционного лидера Украину, и Грузию. Рейтинг вызвал бурную реакцию, особенно со стороны украинских властей, которые поставили под сомнение методику, использовавшуюся при оценке. Критические замечания об ограничительном характере данного рейтинга являются отчасти обоснованными, поскольку эти оценки базируются в основном на количественных показателях и лишь в меньшей степени отражают качество внедряемых реформ. И все же, если не принимать во внимание эти изъятия, результаты рейтинга четко отражают природу евроинтеграционного процесса Республики Молдова за последние два года – активные и настойчивые дипломатические усилия по позиционированию Республики Молдова в европейской программе в качестве «истории успеха» в рамках «Восточного партнерства», которые подкреплялись на внутреннем уровне целым рядом инициированных стратегических реформ. В отличие от внешних усилий успехи во внедрении реформ были в этот период скромнее. Во многих областях преобразования не пошли дальше этапа принятия законов.

2011 год не стал исключением. Как и в 2010 году упор в процессе европейской интеграции по-прежнему ставился на внешней политике и в меньшей степени на внутренних преобразованиях. Политическая нестабильность и, что еще важнее, отсутствие внутри правящего альянса политического согласия относительно необходимости и серьезности запланированных реформ, привели к замедлению темпов утверждения и претворения в жизнь ряда важных преобразований, таких как реформа юстиции и реформа силовых органов. Все эти факторы в сочетании с неспособностью правяще-

¹ С отчетами на английском языке можно ознакомиться на сайте <http://mec.gov.md/rapoarte-zona-de-liber-schimb-aprofundat-si-cuprinzator-zlsac/>.

го альянса избрать главу государства подорвали имидж Молдовы в качестве «истории успеха» и определили переход от романтического к прагматическому периоду в отношениях между Европейским союзом и Республикой Молдова. С середины 2011 года все чаще стали звучать заявления европейских официальных лиц об окончании «медового месяца» между Европейским союзом и Республикой Молдова, необходимости выхода из политического тупика и сосредоточения всех усилий молдавского руководства на активном продвижении начатых реформ. Чтобы придать этим призывам больше весомости, высокопоставленные европейские чиновники ссылались и на условия, которые станет применять ЕС при предоставлении дальнейшего содействия во внедрении реформ (по принципу «больше реформ – больше помощи»). Подобные заявления возымели результат и ускорили принятие Стратегии реформы в секторе юстиции. И все же остается еще немало непринятых пока законопроектов, связанных с реформой в сфере юстиции и внутренних дел, которые предстояло утвердить еще в 2010 году. Ниже будут изложены основные успехи на внешнем уровне и достижения/неудачи на внутреннем уровне в процессе европейской интеграции в 2011 году. Кроме того, будут перечислены и различные угрозы для процесса европейской интеграции Молдовы в 2012 году.

1. Основные успехи на внешнем уровне

1.1. Парафирование Соглашения о едином воздушном пространстве между Европейским союзом и Республикой Молдова

Парафировав соответствующее соглашение, Республика Молдова взяла на себя обязательство открыть и либерализовать рынок услуг воздушных перевозок, а также гармонизировать с европейскими стандартами национальное законодательство в области безопасности и надежности перелетов. Открытие рынка обернется ощутимыми плюсами для граждан Республики Молдова: улучшится качество и безопасность воздушных перевозок, вырастет число авиаперевозчиков и осуществляемых ими авиарейсов и, наконец, на 30-40 процентов снизятся цены на авиабилеты. Ожидается приход на молдавский рынок авиакомпаний из сегмента low-cost, а это создаст возможности и для развития аэропортов в Кишиневе, Бельцах и Мэркулешть. От либерализации рынка воздушных перевозок выиграют и отечественные авиакомпании, которые смогут расширить свою деятельность на пространстве Европейского союза и увеличить число перевозимых пассажиров.

Переговоры по соглашению велись в очень быстром темпе. Это – уникальный случай в отношениях между Республикой Молдова и Европейским союзом. В целом весь процесс переговоров занял менее четырех месяцев. Официальные переговоры были начаты в июле 2011 года, а уже в октябре 2011 года, после двух раундов переговоров, Соглашение о едином воздушном пространстве между Европейским союзом и Республикой Молдова было парафировано в Кишиневе. Стороны договорились подписать данный документ на следующем заседании Совета министров транспортного союза, запланированном на март 2012 года, после чего соглашение должно быть ратифицировано всеми странами ЕС и парламентом Республики Молдова. Документ должен был вступить в силу сразу после подписания, однако из-за юридических спо-

ров внутри Европейского союза относительно компетенций Европейской комиссии и Совета ЕС в области заключения соглашений с третьими странами подписание документа было отложено на неопределенный срок.

И все же парафирование Соглашения уже привело к заметной активизации иностранных и отечественных авиакомпаний, объявивших об открытии новых авиарейсов и снижении цен, как в случаях Carpatair и Moldova Air. Вместе с тем целый ряд иностранных авиакомпаний, не осуществляющих вылеты на Республику Молдова, в том числе и компаний из сегмента low-cost, таких как Wizz Air, выразили заинтересованность в приходе на молдавский рынок воздушных перевозок.

1.2. Подписание Соглашения о внедрении директив и регламентов Европейского союза по внутреннему рынку электричества и газа

Соглашение было подписано в октябре 2011 года в ходе 9-го заседания Министерского совета Энергетического сообщества, председательствовала в котором на тот момент Республика Молдова. Приняв «III энергетический пакет», страны-подписанты обязались внедрить до 2015 года положения документов, формирующих европейские нормы в области энергетики. В частности Республика Молдова должна гармонизировать национальное законодательство со следующими европейскими законодательными актами:

- Директива 2009/72/ЕС (электроэнергия);
- Директива 2009/73/ЕС (природный газ);
- Регламент (ЕС) № 714/2009;
- Регламент (ЕС) № 715/2009;
- Поправки к статьям 11 и 59 Договора об Энергетическом сообществе.

Согласно исследованию Независимого аналитического центра EXPERT-GRUP², введение требований и правил, предусмотренных «III энергетическим пакетом», принесет Республике Молдова следующие преимущества:

- повышение уровня безопасности поставок электроэнергии и природного газа вследствие появления новых производителей и поставщиков;
- расширение площади покрытия для оказания услуг поставок электроэнергии и природного газа;
- предоставление потребителям новых прав и возможностей;
- стимулирование новых инвестиций в сектора электроэнергетики и природного газа;
- демонополизация разных сегментов рынка природного газа, в котором на долю АО «Молдова-Газ» приходится 100% поставок природного газа и свыше 80% рынка распределительных услуг.
- повышение уровня энергетической эффективности, как в плане производства и транспорта, так и в плане потребления;
- укрепление энергетической безопасности государства путем интеграции на региональный энергетический рынок Юго-Восточной Европы с последующей перспективой интеграции на рынок Европейского союза.

² Euromonitor 22, <http://www.e-democracy.md/files/euromonitor22.pdf>.

Вместе с тем эксперты указали и на следующие минусы:

- повышение конечных цен на энергоресурсы вследствие инвестиций, осуществленных новыми производителями, пришедшими на местный рынок, а также введение новых требований к учету потребления электроэнергии;
- возникновение трудностей в переговорах с ОАО «Газпром» по новому договору о поставках природного газа по истечении 31 декабря 2011 года срока действия прежнего договора, что будет вызвано обязательствами нашей страны по внедрению «III энергетического пакета».

Секретариат Энергетического сообщества будет следить за внедрением соглашения сторонами-подписантами и обнародует первый отчет о прогрессе 30 июня 2012 года. Европейский комиссар по вопросам энергетики Гюнтер Эттингер заявил в ходе пресс-конференции, что Республика Молдова может рассчитывать на поддержку Европейской комиссии в процессе внедрения энергетических проектов, в частности тех, которые связаны с интеграцией нашей страны на региональный рынок электроэнергии, модернизацией внутренних сетей, энергетической эффективностью и развитием возобновляемых энергетических ресурсов. Среди проектов, которые будут софинансироваться Европейским союзом в ближайшем будущем, – взаимоподключение энергосистемы Молдовы с ЕС (через Румынию), в том числе газопровод Унгень-Яссы, и разработка технико-экономического обоснования для вступления Республики Молдова и Украины в ENSTO-E (Европейскую сеть системных операторов передачи электрической энергии).

1.3. Присоединение Республики Молдова к 7-й Рамочной программе Европейского сообщества

11 октября 2011 года после двухлетних переговоров наша страна подписала в Брюсселе Меморандум-соглашение между Республикой Молдова и Европейским союзом о присоединении к седьмой Рамочной программе (РП7) научно-технологического развития Европейского сообщества (2007-2013). Таким образом, она стала 14-й страной, вступившей в РП7. Присоединение к европейскому исследовательскому пространству позволит ученым, исследовательским институтам, университетам и предприятиям Республики Молдова с 1 января 2012 года сотрудничать и конкурировать в качестве равного партнера для получения от Европейского союза финансовой помощи на проведение исследований. Бюджет РП7 на 2007-2013 годы превышает 53 миллиарда евро. Республика Молдова должна будет выплачивать в общий бюджет РП7 определенный взнос, который рассчитывается на основании ВВП государства.

1.4. Начало официальных переговоров по Соглашению о свободной торговле с Европейским союзом

В 2010 году Европейская комиссия передала молдавскому правительству пакет рекомендаций по действиям, которые Республике Молдова следует предпринять для инициирования переговоров и создания Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли с ЕС (ЗУВСТ). А в итоге правительство Республики Молдова разработало и утвердило План действий по внедрению этих рекомендаций (постановление прави-

тельства №1125 от 14.12.2010). Его проект был предварительно согласован с экспертами Европейской комиссии. На протяжении 2011 года Министерство экономики представило Европейской комиссии четыре ежеквартальных отчета о прогрессе в выполнении рекомендаций Европейской комиссии³ в 13 областях, а именно: инфраструктура качества, санитарные и фитосанитарные меры, содействие торговле и таможенное администрирование, технические барьеры на пути торговли, доступ к рынку / статистика торговли, правила происхождения и др. Хотя результаты в области экономических и торговых отношений с Европейским союзом были в целом положительными, эксперты констатировали, что скорость внедрения реформ могла быть и выше⁴. Самые хорошие результаты достигнуты в области «Финансовых услуг», в то время как в столь важных для торгового развития секторах, как «Санитарные и фитосанитарные меры», «Содействие торговле» и «Таможенное администрирование», был достигнут лишь умеренный прогресс. Системные проблемы, отрицательно влияющие на внедрение Республикой Молдова рекомендаций Европейской комиссии и ограничивающие пространство для маневра в переговорах по (ЗУВСТ), – это: подготовка персонала, участвующего в переговорах, в частности на отраслевом уровне, неэффективное согласование на уровне политики и слабое отражение в бюджете политики европейской интеграции в целом.

При всем при этом результаты, показанные Республикой Молдова, получили положительную оценку. На заседании Совета Европейского союза, которое состоялось 20 июня 2011 года, данная структура уполномочила Европейскую комиссию инициировать переговоры о Зоне углубленной и всеобъемлющей свободной торговли с Республикой Молдова. 5 декабря 2011 года европейский комиссар по расширению и политике соседства Штефан Фюле объявил о старте официальных переговоров с Республикой Молдова и Грузией по подписанию Соглашения о свободной торговле (DCFTA). В пресс-релизе Европейской комиссии, распространенном по этому поводу, отмечается, что Республике Молдова и Грузии необходимо продолжить процесс внедрения реформ⁵.

2. Основные перемены на внутреннем уровне

2.1. Защита и соблюдение прав человека

В 2011 году правительство продолжило улучшать нормативную базу в области защиты прав человека, был принят ряд национальных программ / планов действий по реализации законодательных положений, однако многие из них лишены четкого финансового покрытия и основываются на внешних финансовых ресурсах. Были достигнуты положительные изменения в плане обеспечения свободы убеждений и религии, обеспечения права на проведение собраний. В 2011 году, то есть спустя три года после подачи соответствующих документов, была зарегистрирована первая исламская организация – Исламская лига.

³ С отчетами на английском языке можно ознакомиться на сайте <http://mec.gov.md/rapoarte-zona-de-liber-schimb-aprofundat-si-cuprinzator-zlsac/>.

⁴ Euromonitor 22, <http://www.e-democracy.md/files/euromonitor22.pdf>.

⁵ Пресс-релиз Европейской комиссии от 5 декабря 2011 года, <http://bit.ly/tU8gyI>.

Несмотря на то, что принят ряд нормативных актов и планов действий в области защиты прав человека, ситуация в этой сфере оставалась сложной и в 2011 году. Пытки и жестокое обращение, в частности в изоляторах временного содержания⁶, дискриминация и насилие в семье по-прежнему были наиболее распространенными нарушениями прав человека. Рост числа жалоб на применение пыток и жестокое обращение, поданных в прокуратуру в 2011 году (более чем на 130 жалоб превышающее количество подобных обращений в 2010 году), указывает на размах данного явления, равно как и на неэффективность мер по предотвращению применения пыток правоохранительными органами.

Вразрез с принятыми на себя обязательствами и многочисленными рекомендациями международных организаций Республика Молдова не смогла ни в 2011 году утвердить всеобъемлющие регуляторные рамки, которые включали бы эффективные процедуры по борьбе с дискриминацией и обеспечили бы жертвам дискриминации право на получение компенсаций. Провалившаяся попытка принять соответствующий закон выявила высокий уровень нетерпимости в обществе, который можно снизить только совместными усилиями правительства и гражданского общества в рамках широкой информационной кампании. К сожалению, подобные согласованные усилия в 2011 году не прилагались, а проект закона о предупреждении дискриминации не продвинулся дальше этапа публичных консультаций.

Отсутствие ощутимого обществом прогресса в области защиты прав человека обусловлено по большей части тем, что не имеется действенных механизмов применения существующего законодательства, а также расследования / привлечения к ответственности за допущенные нарушения прав человека. К этой системной проблеме добавляется коррупция среди госслужащих и сотрудников правоохранительных органов, политизация государственных структур, а также низкий уровень осознания важности прав человека участниками процесса, ответственными за соблюдение законодательства (представителями правоохранительных органов, судьями).

2.2. Независимое и эффективное правосудие

Реформирование сектора юстиции по-прежнему считается приоритетом государственного руководства и структур, задействованных в соответствующий процесс. Усилия властей были сосредоточены на разработке, обсуждении и продвижении Стратегии реформы сектора юстиции, а также проектов законодательно-нормативных актов в сфере юстиции и смежных областях. Приложенные усилия увенчались формальными результатами – утверждены Стратегия реформы сектора юстиции и план действий по ее внедрению, однако получение внешних ресурсов для реализации этой стратегии остается приоритетом, на который власти очень рассчитывают.

Реформы в секторе юстиции не возымели положительных результатов, которые бы воспринимались на уровне общественного мнения и на уровне представителей судебной системы. Доверие к сектору юстиции продолжило падать, не было единых взглядов на проводимые в этой сфере реформы, отсутствовала широкая поддержка в этом

⁶ Факт подтвержден официальной статистикой за 2011 год, предоставленной Генеральной прокуратурой, <http://www.procuratura.md/md/com/1211/1/4434/>.

направлении, а правосудие в Республике Молдова по-прежнему не воспринимается как независимое и в полной мере эффективное. Стратегия реформы в секторе юстиции была разработана лишь с узким участием представителей системы правосудия и не стала документом, поддерживаемым и продвигаемым внутри системы, что обернется существенными трудностями при выполнении намеченных задач и действий. Бюджет, выделенный на реформирование юстиции, не был четко утвержден, ни в одной из сфер не было выделено достаточных ресурсов для проведения комплексных изменений. Хотя увеличилось число дисциплинарных процедур, инициированных в отношении судей, эффективность подобных мер низка, а процент решений о применении санкций достаточно небольшой (около четверти инициируемых процедур)⁷. Значительное число дисциплинарных процедур отзывается без каких бы то ни было аргументированных оснований теми же людьми, которые их же инициировали, сообщается о случаях запугивания или давления на судей посредством инициируемых дисциплинарных процедур⁸.



2.3. Реформа публичного управления и борьба с коррупцией

Прогресс в реформировании *центрального публичного управления* (ЦПУ) в 2011 году проявился в разработке, принятии и внедрении ряда законодательных и нормативных актов, утвержденных за отчетный период или раньше. Центральные власти предприняли меры по планированию и подготовке чиновников, а уровень подготовки достигает высокого показателя (около 95%). Отмечается прогресс в плане обеспечения прозрачности в процессе принятия решений, уделяется все большее внимание использованию информационных технологий органами ЦПУ, инициируются масштабные проекты в области обеспечения онлайн-прозрачности публичных структур и данных. Несмотря на неоднократные открытые заявления о необходимости серьезных реформ в данной

⁷ В целом Дисциплинарная коллегия вынесла решения по 16 случаям, предложив освободить судью от должности, вынести строгий выговор, выговор или предупреждение, а по 47 случаям были приняты решения о приостановлении или закрытии дисциплинарной процедуры.

⁸ См. п. 6.1-6.2 Докладной записки о деятельности Дисциплинарной коллегии Высшего совета магистратуры в 2011 году.

сфере, главные *проблемы* ЦПУ остались прежними, они связаны с отсутствием всеобъемлющих стратегических документов, постоянной политизацией публичных структур и отсутствием подвижек в деле их деполитизации. Качество, уровень подготовки и участия чиновников ЦПУ хотя и повышаются за счет усовершенствования знаний и методической деятельности, они не соответствуют велениям времени и современным стандартам, не гарантируют надлежащий административный потенциал для комплексных реформ и обеспечения эффективного управления. Уверенность в высоком уровне коррупции в органах центрального публичного управления снижает доверие к данным структурам. Опросы общественного мнения свидетельствуют о значительном спаде доверия к центральным публичным органам (парламенту, правительству, президентуре) – до уровня 13-18%.

Прогресс в сфере местного публичного управления (МПУ) проявился в разработке проекта Национальной стратегии децентрализации и консультациях в области децентрализации, во внедрении для местных чиновников программ по усовершенствованию и оказанию помощи. Реформа МПУ затягивается из-за того, что долгое время отсутствовал стратегический подход, а само внедрение реформ на различных этапах приостанавливалось в связи с политической нестабильностью и организацией всеобщих местных выборов. Конфликты политического характера негативно сказываются и на работе представителей органов местного публичного управления, избранных по политической принадлежности, а распределение должностей с центрального уровня на местный постоянно приводит на местах к возникновению конфликтов.

Прогресс в сфере борьбы с коррупцией был связан с внедрением новых профильных стратегических документов и продвижением новых законодательно-нормативных регулирующих положений, соответствующих международным стандартам и рекомендациям в данной сфере. Деятельность теоретического и профилактического характера проводилась на разных уровнях публичного управления, а меры по борьбе с коррупцией были направлены на обеспечение качества и эффективности рассматриваемых дел. Недостатки в антикоррупционной деятельности по-прежнему вызывают серьезное социальное беспокойство, а наказания за коррупционные деяния не дают надлежащего профилактического результата: во многих случаях за подобные преступления выносятся сравнительно мягкие приговоры (штраф или условное заключение). Затягивание реформ в определенных структурах (Центре по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерстве внутренних дел, юстиции, прокуратуре) продолжает способствовать тому, что общество по-прежнему уверено в высоком уровне коррупции в правоохранительных органах.

3. Риски в 2012 году

- Дальнейшие политические разногласия внутри Альянса «За европейскую интеграцию» могут отрицательно сказаться на скорости внедрения реформ. Преобразования, которые планируется реализовать в 2012 году, – реформа сектора юстиции и правоохранительных органов – достаточно сложны и чувствительны. Их внедрение требует четкой политической воли со стороны властей, не только на уровне заявлений. Предпринятые премьер-министром Филатом осе-

нию 2011 года попытки сместить руководство Генеральной прокуратуры в связи с политизацией его деятельности, отсутствием ощутимых результатов и воли руководителей данной структуры к реформированию не увенчались успехом. Этот случай доказал, что Соглашение о создании АЕИ и политические интересы партий правящего альянса превалируют над общественными интересами. К этому препятствию добавляется и политизация структур, которые планируется реформировать, а также их сопротивление переменам.

- Экономическое давление, которое Российская Федерация оказывает на Украину, пытаясь таким образом интегрировать ее в структуры регионального сотрудничества, контролируемые Российской Федерацией, распространится и на Республику Молдова и активизируется после президентских выборов в Российской Федерации в марте 2012 года. Энергетическая зависимость нашей страны от российских энергоресурсов и российские войска, дислоцированные на ее территории, по-прежнему являются уязвимыми точками, через которые Российская Федерация может оказывать влияние на молдавскую политическую сцену. Вместе с тем Россия продолжит влиять и на молдавское общественное мнение через свои средства массовой информации, ретранслируемые в Республике Молдова. В этом контексте следует отметить и активность отдельных внепарламентских и парламентских партий, продвигающих идею вступления Республики Молдова в Евроазиатский союз. В совокупности с другими экономическими факторами это уже определяет рост числа молдавских граждан, высказывающихся за вступление нашей страны в Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана, что подтверждают и последние опросы общественного мнения.
- Финансовый кризис в Европейском союзе может сказаться на европейской политике соседства и на инициативах «Восточного партнерства». Экономические и финансовые сложности, с которыми сталкивается европейское сообщество, чреватые еще более сдержанным отношением стран ЕС к принятию новых членов. В итоге задача молдавской дипломатии – добиться ясной европейской перспективы для Республики Молдова и ее включения в текст Соглашения об ассоциировании с Европейским союзом – может оказаться труднодостижимой, если не будет доказано, что проводятся последовательные реформы, в частности в сфере правосудия, внутренних дел и борьбы с коррупцией.

ПЕРЕМЕНИ В ПРОЦЕССЕ ПРИДНЕСТРОВСКОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Игорь Боцан

1. Возобновление переговоров в формате «5+2» и первый раунд переговоров

Важнейшим успехом в процессе урегулирования приднестровского конфликта за последние пять лет стало возобновление в сентябре 2011 года переговоров в формате «5+2». Данному событию предшествовали дипломатические усилия на международном уровне, а также встречи во время «футбольных встреч» премьер-министра Влада Филата с лидером тираспольской администрации Игорем Смирновым.

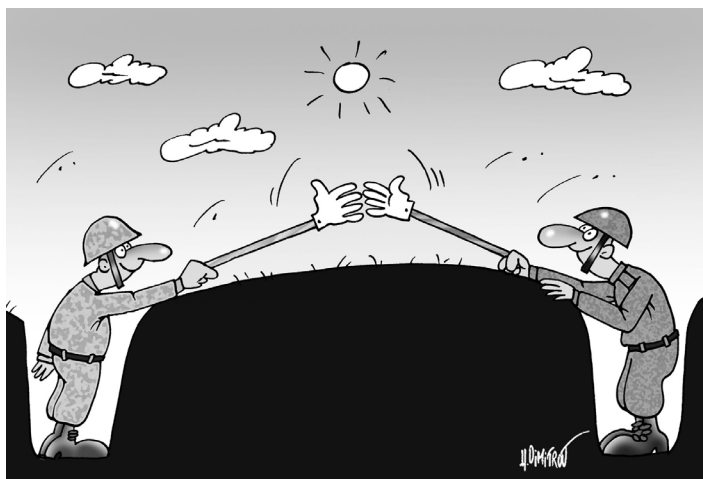
После принятия решения возобновить переговорный процесс первый раунд состоялся в Вильнюсе 30 ноября – 1 декабря. Дискуссии были сосредоточены на процедурных принципах и организационных аспектах. Молдавская делегация представила пакет предложений, призванных обеспечить функциональную базу будущего процесса. Так, удалось согласовать одну часть рассматриваемого документа, а дискуссии должны продолжиться в ходе следующего раунда, который, как запланировано, состоится в феврале 2012 года в Ирландии, к которой в 2012 году перешло председательство в ОБСЕ.

Следующий шаг был предпринят в ходе заседания Министерского совета ОБСЕ, состоявшегося 6-7 декабря 2011 года, на котором делегация Республики Молдова во главе с министром иностранных дел и европейской интеграции Юрие Лянкэ отметила прогресс за последнее полугодие, сославшись вместе с тем на необходимость следующего:

- окончательное и жизнеспособное решение приднестровского конфликта должно основываться на суверенитете и территориальной целостности Республики Молдова;
- в ходе переговоров в формате «5+2» должна быть разработана широкая программа, включающая статус приднестровского региона;
- меры по укреплению доверия;
- соблюдение прав человека в приднестровском регионе;
- изучение аспектов безопасности и высказывание обеспокоенности по поводу негативных тенденций в Зоне безопасности;

- начало дискуссий о преобразовании нынешней миротворческой операции в гражданскую миссию под международным мандатом;
- завершение процесса вывода вооруженных сил Российской Федерации с территории Республики Молдова, что должно способствовать преодолению тупика в диалоге о режиме контроля над обычными вооружениями в Европе.

В заключение Юрий Лянкэ выразил разочарование в связи с «провалом переговоров по министерской декларации, посвященной возобновлению официальных переговоров в формате «5+2», что помогло бы направить процесс урегулирования приднестровского конфликта в конструктивное русло». Кроме того, глава молдавского внешнеполитического ведомства еще раз отметил позицию, согласно которой иностранным государствам следует воздерживаться от организации выборов на территории приднестровского региона без согласия и сотрудничества с молдавскими властями.



2. Участие Российской Федерации в смене элит в приднестровском регионе

Подготовка к президентским выборам в приднестровском регионе, намеченным на 11 декабря 2011 года, ознаменовалась широким участием в этом процессе влиятельных кремлевских кругов, которые ранее советовали Игорю Смирнову отказаться от идеи баллотироваться на пятый срок. Однако в конце августа состоялся учредительный конгресс движения «Народный союз», на котором была поставлена задача «развивать и укреплять государственность Приднестровья, обеспечивать безопасность республики от внутренних и внешних угроз, способствовать сохранению и благополучию уникального исторического сообщества – приднестровского народа». Названное движение было сформировано по шаблону российского «Народного фронта» и включает 15 патриотических общественных организаций: Республиканский Союз Защитников, Союз «Память», Объединенный Совет трудовых коллективов республики, Приднестровская Ассоциация ветеранов войны в Афганистане, Союз женщин Приднестровья и др. Делегаты обратились к лидеру региона Игорю Смирнову с призывом выдвинуть свою кандидатуру на очередной президентский срок. Между тем оппоненты бессменного лиде-

ра тираспольской администрации публиковали статистику о негативных результатах 21-летнего правления Игоря Смирнова:

- клан Смирнова сохраняет контроль над регионом, способствуя коррупции и сея отчаяние среди граждан на фоне углубления экономического кризиса;
- ежегодно принимаются бюджеты с 40-60-процентным дефицитом, который погашается за счет предоставляемых Россией ресурсов, которые, в свою очередь, расхищаются представителями клана Смирнова;
- дефицит торгового баланса неуклонно растет, в 2011 году соответствующий показатель удвоился и превысил 556,5 миллиона долларов;
- цены стремительно растут, в 2011 году цены на товары и услуги увеличились в среднем на 11,35%. Ощутимее всего подорожали непродовольственные товары – на 14%; продукты питания подорожали на 9%;
- долг приднестровского региона за природный газ равен 2,7 миллиарда долларов;
- сложное социальное положение и отчаяние население серьезно отражаются на демографической ситуации. За годы правления Смирнова численность населения приднестровского региона сократилась примерно на четверть. Детская смертность постоянно растет; в нынешнем году этот показатель превышает аналогичный показатель за тот же период 2010 года 16,1%.

Приведенные выше цифры были обнародованы сторонниками председателя Верховного совета Приднестровья Анатолия Каминского, вступившего в избирательную борьбу против Смирнова и заручившегося поддержкой влиятельных кремлевских кругов. В июле 2011 года Каминскому удалось провести несколько встреч с московскими функционерами самого высокого ранга и заручиться прямой поддержкой российской правящей партии – «Единая Россия». На фоне критики в адрес клана Смирнова за расхищение громадных сумм российской финансовой помощи Каминский вернулся из Москвы с «добрыми вестями» о том, что Россия выделяет приднестровскому региону помощь в размере примерно 200 миллионов рублей (~70 миллионов долларов). Российская помощь должна была быть распределена под гарантии Верховного совета, возглавляемого Каминским, с тем чтобы она дошла до назначения в соответствии со Стратегией развития Приднестровья до 2025 года, которую Верховный совет разработал совместно с Государственной думой Российской Федерации.

Другим соперником Смирнова в избирательной гонке стал Евгений Шевчук. Он – бывший председатель Верховного совета и экс-лидер мажоритарной партии «Обновление», которого в 2009 году на обеих этих должностях сменил Анатолий Каминский. Евгений Шевчук попал в немилость Смирнова в декабре 2006 года, когда стал главным оппонентом бессменного тираспольского лидера на декабрьских выборах 2006 года и оказался альтернативной фигурой для влиятельных московских кругов. После победы Смирнова в 2006 году на Шевчука было оказано давление, вследствие чего ему пришлось отказаться как от председательства в Верховном совете региона, так и от поста лидера «Обновления». Несмотря на все это накануне декабрьских выборов 2011 года рейтинг Шевчука, согласно опросам общественного мнения в приднестровском регионе, был сравнительно высокий. В избирательной кампании он делал упор на социальных проблемах:

- достижение стандартов достойной жизни;

- защита интересов уязвимых категорий населения;
- борьба с коррупцией.

В свою очередь Игорь Смирнов еще до вступления в избирательную гонку дал понять, что, как и обычно, будет упираться на обеспечение «конституционного порядка в Приднестровье как суверенного и независимого государства». Однако на этот раз Смирнов попал в немилость Кремля. Так, 13 октября глава администрации президента Российской Федерации Сергей Нарышкин сделал заявление, в котором выразил несогласие с выдвижением кандидатуры Игоря Смирнова на пятый президентский срок в приднестровском регионе и расценил это решение как ошибочное. Нарышкин подчеркнул, что российские власти внимательно следят за развитием политической ситуации в Приднестровье, потому что «Россия – это гарант стабильности и безопасности». По словам главы кремлевской администрации, «Игорь Смирнов много сделал для республики на начальном этапе, однако он руководит регионом уже 20 лет и выдвигает свою кандидатуру на пятый срок... Мы рекомендуем Смирнову уступить место новым политическим силам, которые выведут регион из социального кризиса, и отказаться от тех громадных усилий, которые он предпринимает для устранения конкурентов... Кандидат от партии «Обновление» Анатолий Каминский мог бы стать хорошим президентом, способным справиться с проблемами, которые необходимо решить». Предупреждение Сергея Нарышкина насчет нецелесообразности выдвижения кандидатуры Игоря Смирнова на пятый президентский мандат было проигнорировано. В результате были пущены в ход другие убедительные методы. Так, 28 октября 2011 года была опубликована информация о возбуждении Следственным комитетом Российской Федерации (СК) уголовного дела против Олега Смирнова – сына лидера тираспольской администрации. Согласно сообщению СК, Олег Смирнов – спецпредставитель президента Приднестровья по вопросам социально-экономического взаимодействия с Россией, имеет гражданство Российской Федерации и владеет недвижимостью в Москве. Олег Смирнов подозревается в хищении средств в размере 160 миллионов рублей (около 5 миллионов долларов США), которые были выделены в 2008 году Российской Федерацией приднестровскому региону в качестве финансовой помощи. СК считает, что Олег Смирнов при пособничестве вице-председателя Приднестровского республиканского банка Олега Бризицкого присвоили финансовые средства, предназначенные для 15-долларовой надбавки к пенсии жителям приднестровского региона за счет помощи Российской Федерации. По данным СК, на украденные деньги Олег Смирнов приобрел несколько квартир в Москве и шикарный дом в престижном пригороде российской столицы – Одинцово. Кроме того, Олег Смирнов открыл несколько предприятий в Москве, которые налоговым органам предстоит проверить на предмет соблюдения законодательства. Уголовное дело было возбуждено на основании ч. 4 ст. 160 Уголовного кодекса Российской Федерации (хищение в особо крупных размерах).

3. Последствия двойного протеста граждан приднестровского региона

В итоге на выборах 11 декабря 2011 года Игорь Смирнов набрал лишь четверть голосов приднестровского электората, тогда как на четырех предыдущих выборах неизменно заручался поддержкой примерно 3/4 проголосовавших. Во втором туре выборов

Евгений Шевчук опередил фаворита Москвы Анатолия Каминского, набрав порядка три четверти голосов. Евгений Шевчук председательствовал ранее в Верховном совете Приднестровья и был лидером мажоритарной партии «Обновление», которого в 2009 году сменил на обеих этих должностях Анатолий Каминский. Шевчук попал в немилость Смирнова в декабре 2006 года, когда стал главным оппонентом бессменного тираспольского лидера на выборах в декабре 2006 года и альтернативной фигурой для влиятельных московских кругов. После победы Смирнова в 2006 году на Шевчука было оказано давление, вследствие чего он был вынужден отказаться как от председательства в Верховном совете региона, так и от поста лидера партии «Обновление». В избирательной кампании Шевчук ставил акцент на социальных проблемах: обеспечении стандартов достойной жизни; защите интересов уязвимых категорий граждан; борьбе с коррупцией и т.д.

Таким образом, двойной голос протеста приднестровских избирателей против хищений «клана Смирнова», с одной стороны, и Каминского, которого считали политическим представителем регионального монополиста – фирмы «Шериф», с другой стороны, стал решающим для смены правящих элит в Приднестровье. В итоге декабрьские выборы в Приднестровье могут в значительной степени повлиять на урегулирование конфликта. С ближайшим будущим связываются следующие ожидания:

- смена поколений в приднестровской политике предполагает возможность комплексного и интересного процесса переговоров. Одной из главных предпосылок к тому является уход закостенелой и упрямой «старой гвардии»;
- в процессе урегулирования приднестровского конфликта существенно возрастет роль Украины, вместе с тем увеличится и влияние украинского фактора во внутренней политике приднестровского региона. Следовательно, можно ожидать и усиления роли Европейского союза, который готовится подписать с Украиной Соглашение о свободной торговле и начать соответствующие переговоры с Республикой Молдова. Экспорт приднестровских производителей должен быть приведен в соответствие с требованиями данных соглашений;
- молдавские власти должны будут существенно пересмотреть практику отношений с приднестровским регионом. Первые указы Евгения Шевчука о либерализации торговли с Республикой Молдова, упрощении передвижения товаров и людей и др. потребуют новых шагов в направлении сохранения и развития мер по укреплению взаимного доверия между двумя берегами Днестра;
- проблемы, связанные с безопасностью, необходимо будет пересмотреть под давлением гражданских инициатив жителей приднестровского региона молдавской национальности, которые подвергались гонениям на протяжении последних двух десятилетий.

4. Рекомендации

Учитывая осознанную интернационализацию процесса приднестровского урегулирования, молдавским властям следует предпринять необходимые меры, чтобы иметь возможность рассчитывать на поддержку и гарантии стран и международных организаций, задействованных в процессе. В связи с этим необходимо внедрять по мере

возможности рекомендации, содержащиеся в резолюции 20-й годовой сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ, которая состоялась 6-10 июля 2011 года:

- проведение переговоров по урегулированию приднестровского конфликта в формате «5+2» с участием посредников – Российской Федерации, Украины, и ОБСЕ, а также наблюдателей – Европейского союза и США;
- продолжение усилий, направленных на определение особого правового статуса приднестровского региона в составе Республики Молдова, что, по сути, является главной целью процесса урегулирования приднестровского конфликта;
- дальнейшие усилия правительства Республики Молдова и администрации приднестровского региона, направленные на реализацию мер по укреплению доверия и безопасности в Республике Молдова;
- инициирование политического диалога и прямых межличностных контактов;
- возобновление и завершение процесса вывода войск и вооружений Российской Федерации с территории Республики Молдова в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ;
- преобразование (в результате консультаций) нынешнего миротворческого механизма в многонациональную гражданскую миссию под международным мандатом (ОБСЕ).

КАК НЕСПОСОБНОСТЬ ИЗБРАТЬ ГЛАВУ ГОСУДАРСТВА МОЖЕТ ОТРАЗИТЬСЯ НА ПРОЦЕССЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Игорь Боцан

1. Введение

В своих отношениях с Европейским союзом (ЕС) Республика Молдова остается в рамках, очерченных Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Такая ситуация сохранится пока не будет разработано и подписано Соглашение об ассоциировании, определяющее новые рамки, в которых наша страна экономически интегрируется и политически ассоциируется с ЕС. Этот процесс продолжится еще три-четыре года, а может, и больше. За данный период Республика Молдова должна будет внедрить положения Плана действий по либерализации визового режима, а также разработать и утвердить Соглашение о зоне углубленной и всеобъемлющей свободной торговли. Кроме того, Республике Молдова надо будет ликвидировать недоработки, оставшиеся со времен внедрения в 2005-2008 годы Плана действий ЕС-Молдова, оставаясь в прежнем русле и продвигаясь в тех областях, где удалось достигнуть прогресс.

Несмотря на некоторые значимые результаты в отношениях с ЕС, с 2009 года и до начала 2012 года Республика Молдова не смогла преодолеть институциональный кризис, превратившийся в истинно политический. За этот период в опросах общественного мнения можно было наблюдать впечатляющую динамику – от заметного роста социального оптимизма осенью 2009 года до драматического спада этого же показателя в 2011 году. В то же время резко, почти вдвое, упал уровень доверия к центральным институтам государства, а проблема, связанная с неспособностью парламентских партий избрать главу государства, прочно вошла в список главных причин, вызывающих особую обеспокоенность граждан.

Проблема неспособности избрать главу государства в течение почти двух лет прямо сказывалась на евроинтеграционном процессе. Динамика спада доверия граждан к главным демократическим институтам – парламенту Республики Молдова, Конституционному суду, судебной системе в целом – очень тесно соотносилась с динамикой снижения европейских устремлений молдавских граждан – примерно на 15-20%.

2. Распределение президентского поста в АЕИ-2

В результате досрочных парламентских выборов 28 ноября 2010 года был образован Альянс «За европейскую интеграцию» (АЕИ-2). Соглашение о создании АЕИ-2 ясно определяет **порядок формирования руководящих государственных органов**: «По результатам выборов 28 ноября 2010 года, основные государственные должности будут распределены соответствующим образом: ЛДПМ – премьер-министр (Владимир Филат), ДПМ – президент (Мариан Лупу), ЛП – председатель парламента (Михай Гимпу). На основании согласия со стороны ЛП, ДПМ временно, а именно до избрания главы государства, получит пост председателя парламента. Предложена следующая последовательность формирования руководящих органов государства: избрание председателя парламента (М. Лупу), назначение кандидатуры премьер-министра (В. Филат) и утверждение правительства, избрание президента Республики Молдова и избрание председателя парламента (М. Гимпу)».

В соответствии с Соглашением о создании АЕИ, 30 декабря 2010 года Мариан Лупу был избран председателем парламента XIX созыва, а 14 января 2011 года было утверждено правительство во главе с премьер-министром Владом Филатом. Вопрос избрания президента сохранялся в списке злободневных проблем политической жизни стараниями оппозиции – Партии коммунистов Республики Молдова (ПКРМ), которая настаивала на немедленном инициировании процедуры избрания главы государства. Чтобы преодолеть тупик с избранием президента страны, учитывая, что АЕИ принадлежали лишь 59 голосов в парламенте из требуемого минимума в 61 голос, ПКРМ предложила партиям АЕИ в качестве компромисса сформировать широкую коалицию. С этой целью депутаты от ПКРМ Сергей Сырбу и Артур Решетников подали 24 января 2011 года запрос в Конституционный суд (КС), в котором просили истолковать ст. 90 ч. (4) Конституции по двум аспектам:

- Действителен ли срок, предусмотренный в ст. 90 ч. (4), и в случае временного исполнения обязанностей президента Республики Молдова?
- В течение какого срока новоизбранный парламент должен организовать процедуру избрания президента Республики Молдова, если ранее обязанности главы государства исполнялись временно, и с какого момента начинается отсчет соответствующего срока?

Авторы запроса считали очевидной логику учредительного законодательного органа, который, ввел особую норму, установившую крайний срок, в течение которого должно состояться избрание главы государства, и, тем самым, дал понять, что возможное временное исполнение обязанностей не может продолжаться неопределенный период времени, поэтому парламент обязан избрать главу государства в ограниченные сроки. Учитывая, что временное исполнение обязанностей главы государства обеспечивается последовательно председателями парламента двух созывов подряд, и что подобная ситуация может повториться в будущем, депутаты сочли необходимым истолковать конституционную норму, содержащуюся в ч. (4) ст. 90.

По сути же авторы запроса рассчитывали получить у КС подтверждение того, что процедура избрания главы государства должна быть инициирована не позднее чем через два месяца с момента начала временного исполнения председателем новоизбранного парламента своих обязанностей в качестве главы государства.

3. Постановление и представление Конституционного суда от 8.02.2011

8 февраля 2011 года КС издал постановление №2, в котором разъяснил, что не может высказаться относительно применимости двухмесячного срока, предусмотренного ч. (4) ст. 90 Конституции в случае последовательного установления временного исполнения обязанностей президента, так как эта ситуация не урегулирована в Конституции. В связи с этим инстанция приостанавливает процесс истолкования ч. (4) ст. 90 Конституции по этому вопросу. Кроме того, КС постановил следующее: «Часть (1) ст. 90 Конституции предусматривает, что должность Президента Республики Молдова становится вакантной в случае истечения срока полномочий, отставки, отстранения от должности, окончательной невозможности исполнять свои обязанности или смерти. Положения ч. (4) ст. 90 Конституции применяются только в случаях, предусмотренных в ч. (1) ст. 90 Конституции». То есть обязательство избрать главу государства в двухмесячный срок касается только тех случаев, когда должность президента Республики Молдова становится вакантной в случаях истечения срока полномочий, отставки, отстранения от должности окончательной невозможности исполнять свои обязанности или смерти, но не в случае последовательного установления временного исполнения обязанностей президента председателем парламента или премьер-министром.

В том же постановлении КС направил законодательному органу представление, в котором установил, что законодательство, принятое после внесения изменений в Конституцию Республики Молдова Законом №1115-XIV от 5.06.2000 года, которым парламент наделяется правом избрания президента Республики Молдова, не предусматривает четко, какие процедуры следует применить в случае возникновения различных правовых ситуаций, связанных с новым порядком избрания главы государства. Так, по истечении более 10 лет применения процедуры избрания парламентом президента Республики Молдова, законодательство не предусматривает порядок передачи и принятия полномочий президента, механизм установления временного исполнения обязанностей президента в случае возникновения вакансии должности и преждевременного прекращения срока полномочий президента, а также особенности процедуры избрания президента в случае установления временного исполнения обязанностей президента и последовательного временного исполнения обязанностей президента. На основании изложенного, а также ст. 79 Кодекса конституционной юрисдикции Конституционный суд считает, что эти вопросы следует разрешить. Согласно ст.28¹ Закона о Конституционном суде, парламент должен рассмотреть настоящее представление и в трехмесячный срок проинформировать Конституционный суд о результатах его рассмотрения».

Таким образом, парламентское большинство в законодательном форуме XIX созыва получило отсрочку на несколько месяцев, чтобы найти возможность избрать главу государства в соответствии с Соглашением о создании АЕИ-2. В принципе, согласно положениям ст. 85 (3) Конституции, которая гласит, что «в течение одного года парламент может быть распущен один раз», данная отсрочка могла продолжаться лишь до 28 сентября 2011 года, когда исполнялся год с момента последнего роспуска парламента. Поскольку любой вариант избрания главы государства в соответствии с Соглашением о создании АЕИ-2 потребовал бы заручиться согласием по меньшей мере двух

депутатов от ПКРМ проголосовать за кандидатуру, выдвинутую АЕИ-2, то парламентское большинство предало забвению представление КС и сосредоточило все усилия на преодолении данной преграды. 6 апреля 2011 года три депутата, представляющие все партии АЕИ-2, – Михай Гимпу, Тудор Делиу и Раиса Апольски, подали запрос об истолковании статьи 78 Конституции. Авторы запроса просили прояснить следующие аспекты:

- может ли парламент быть распущен повторно по одному и тому же основанию: неизбрания президента Республики Молдова?
- осуществляется ли повторно процедура избрания президента Республики Молдова, предусмотренная в ст.78 Конституции, после досрочного избрания нового парламента, если предыдущий парламент был распущен в связи с неизбранием главы государства?
- может ли парламент развить органическим законом механизм, который установил бы процедуру, обеспечивающую избрание главы государства и не допускающую повторный роспуск парламента?

В ходе публичных дебатов по соответствующему запросу представители АЕИ-2 объяснили, чего хотят в действительности, – положительного заключения Конституционного суда, которое позволяло бы парламентскому большинству принять органический закон, предусматривающий, что ввиду нескольких последовательных провалов избрать главу государства квалифицированным большинством (не менее 3/5 голосов депутатов), допускается избрание президента простым большинством – голосами 1/2 депутатов парламента. Другими словами, авторы запроса основывались на следующей предпосылке: если положения статьи 78 Конституции не позволяют избрать главу государства в соответствии с Соглашением о создании АЕИ-2, которое можно охарактеризовать лишь как формальную договоренность лидеров трех парламентских партий, сформировавших большинство, то меняется не указанное соглашение, а предпринимается попытка отступить от четкой конституционной нормы посредством органического закона?!

4. Рекомендации Венецианской комиссии

В изложенных выше обстоятельствах 19 апреля 2011 года Конституционный суд принял решение обратиться к Венецианской комиссии, чтобы узнать ее мнение по поводу вопросов, изложенных в запросе трех депутатов от АЕИ-2. В ходе 87-й пленарной сессии, состоявшейся 17-18 июня 2011 года, Венецианская комиссия издала **AMICUS CURIAE BRIEF** – экспертное заключение, в котором предупредила, что истолковывать статью 78 Конституции Республики Молдова следует осмотрительно, поскольку «в целом в конституциях существуют ограничения относительно роспуска парламента. Такие ограничения необходимы, чтобы избежать политической нестабильности. Конституция Молдовы в этом смысле не является исключением». Действительно, если АЕИ-2 не удастся избрать главу государства, то парламент придется распустить третий раз всего за два года. При всем при этом, на взгляд Венецианской комиссии, «проблема необходимого большинства для избрания главы государства является фундаментальной, это основополагающий критерий для утверждения выборов как таковых,

причем этот критерий ясно предусмотрен Конституцией и органическим законом. В этом смысле речь идет о конституционном принципе, который следует соблюдать и в новой ситуации (то есть в новой ситуации, наступившей после досрочных парламентских выборов, которые последовали после предыдущего провала при избрании главы государства)...., поэтому, в принципе, не допустимо, чтобы органический закон мог отклоняться от требования, предусматривающего, что глава государства избирается квалифицированным большинством минимум в 3/5 голосов. Изменить это большинство можно только через поправку в Высший закон, принятую в соответствии с положениями Конституции (то есть голосами 2/3 депутатов)». Подытоживая, Венецианская комиссия заключила:

- Статья 78 (5) Конституции Республики Молдова позволяет повторный роспуск парламента, если тому не удалось избрать президента страны;
- Возможно и даже желательно прояснить процедурные аспекты органического закона о процедуре избрания президента;
- Лучшим способом для долгосрочного решения проблемы может быть изменение соответствующих положений Конституции согласно нормам раздела VI Основного закона либо достижение политического компромисса в парламенте, поскольку требование избрать президента 3/5 голосов является фундаментальным;
- Конституционному суду следует по своему усмотрению решить, оправданно ли прибегать к текстуальному или функциональному истолкованию статьи 78 с тем, чтобы избежать непрекращающегося конституционного кризиса;
- Политические партии Молдовы должны взять на себя ответственность за поиск путей по избранию президента страны.

Хотя заключения Венецианской комиссии были более чем ясными, вывод о возможности текстового или функционального истолкования статьи 78 Конституционным судом подпитывал надежду партий-участниц АЕИ-2 на то, что если нельзя, но очень хочется заменить с помощью органического закона указанное в Конституции большинство в 3/5 голосов простым большинством в 1/2 голосов, то можно. В итоге партии, сформировавшие АЕИ-2, не предприняли абсолютно ничего для поиска какого-либо другого решения, кроме того, которое они ждали от Конституционного суда.

5. Постановление Конституционного суда от 20.09.2011 и его последствия

20 сентября 2011 года КС издал постановление №17, которое фактически воспроизвело заключения Венецианской комиссии:

- В смысле положений ч. (5) ст. 78 Конституции, глава государства обязан распускать парламент каждый раз, когда не избран президент Республики Молдова в условиях, предусмотренных Конституцией;
- Положения ст. 78 Конституции применяются полностью и в случае парламента, избранного досрочно, если предыдущий парламент был распущен в связи с неизбранием главы государства;

- В смысле положений части (6) статьи 78 Конституции, парламент вправе развивать в Законе о процедуре избрания президента Республики Молдова соответствующий механизм, касающийся проведения повторных выборов, при условии соблюдения конституционных принципов;
- Учитывая принцип верховенства Конституции, парламент не может устанавливать органическим законом другое большинство для избрания президента Республики Молдова в случае многократного роспуска парламента в связи с избранием президента, что нарушило бы положения части (3) статьи 78 Конституции.

Таким образом, КС предпочел произвести текстовое истолкование Конституции, избежав функционального, чего ожидали две из трех партий АЕИ-2 – ДПМ и ЛП. Постановление Конституционного суда от 20 сентября 2011 года знаменательно очень категоричными формулировками, а именно:

- В случае провала выборов президента Республики Молдова, роспуск парламента неизбежен, поскольку положения ч. (5) ст. 78 носят **императивный характер**.
- Конституционный суд указал, что из положений ст. 78 ч. (5) Конституции, соотношенных с конституционными положениями ст. 85 ч. (3) и с положениями ст. 10 ч. (3) Закона о процедуре избрания президента Республики Молдова, однозначно следует, что **по истечении одного года со дня последнего роспуска парламента, но не ранее, на основании заключения Конституционного суда о констатации обстоятельств, оправдывающих роспуск парламента**, данного по обращению, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. f) Конституции, действующий президент **обязан издать указ о роспуске парламента** и назначить дату досрочных выборов нового парламента в сроки, предусмотренные ст. 76 ч. (3) Кодекса о выборах.
- В контексте содержания обращения относительно **неограниченного временного исполнения обязанностей президента**, Конституционный суд отмечает, что **Высший закон предусматривает срок, когда парламентам обязан провести выборы главы государства** в случае появления вакансии этой должности. Так, согласно ст. 90 ч. (4) Конституции, в двухмесячный срок после того, как должность президента Республики Молдова становится вакантной, в соответствии с законом проводятся выборы нового президента.
- «срок проведения выборов президента в период временного исполнения обязанностей президента относится к процедуре избрания президента, и парламента, согласно ч. (6) ст. 78 Конституции, обладает всеми полномочиями законодательно урегулировать данный вопрос, соблюдая при этом конституционные принципы».
- Что касается аргумента авторов обращения о невозможности образования парламентского большинства, необходимого для избрания президента Республики Молдова, приведшего к непроведению процедуры избрания главы государства, депутаты будучи уверены, что выборы не состоятся, Конституционный суд обращает внимание на Заключение № 4 от 26.12.2000 года, в котором указано, что **неучастие депутатов в выборах главы государства является не только на-**

рушением ст. 84 ч. (1) Регламента парламента, но и нарушением ст. 68 ч. (1) Конституции, прямо предусматривающей, что при исполнении мандата депутаты находятся на службе у народа. Конституционный суд подчеркнул, что право президента распускать парламент при вышеизложенных обстоятельствах является средством реагирования на намеренный срыв повторных президентских выборов. В данном случае глава государства не только вправе распустить парламент, но и обязан в соответствии с Высшим законом действовать подобным образом.

Недвусмысленные формулировки в постановлении № 17 КС повлекли за собой очень тонкие толкования. С одной стороны, существует особое мнение судьи Конституционного суда Виктора Пушкаша, который не был согласен с текстуальным истолкованием статьи 78 Конституции в ущерб функциональному истолкованию. С другой стороны, сразу после заседания КС председатель конституционной инстанции Думитру Пулбере выступил с публичными заявлениями, из которых следовало: истолкование текста подписанного им же постановления КС, должно привести к выводу о том, что после 28 сентября 2011 года, когда исполнился год с момента предыдущего роспуска парламента, должен произойти роспуск де-юре нынешнего состава законодательного органа, поскольку тот не предпринял абсолютно ничего для избрания главы государства, несмотря на представление Конституционного суда от 8 февраля 2011 года. Данная точка зрения, публично изложенная Думитру Пулбере, стоила ему должности председателя КС. 28 сентября 2011 года КС принял постановление №Ag-5 о смещении Думитру Пулбере с поста председателя Конституционного суда «в связи с выражением вотума недоверия». Текст постановления КС №Ag-5 содержит следующие пояснения: «В пленарном заседании Виктор Пушкаш предложил выразить вотум недоверия и сместить с поста председателя Конституционного суда Думитру Пулбере в связи со следующими публичными заявлениями, противоречащими конституционным положениям:

- два года парламент нарушает Конституцию неизбранием главы государства и, если до 28 сентября глава государства не будет избран, Парламент следует распустить;
- любое принятое впоследствии решение Парламента будет незаконным;
- поддержка сказанного своим собеседником в телевизионной передаче, что возникнет ситуация узурпирования парламентом государственной власти;
- в качестве председателя Конституционного суда допустил нарушения принципа коллегиальности, а в передаче от 13.02.2011 на телеканале «Prime» разгласил тайну совещания.

Этими заявлениями Думитру Пулбере превысил свои полномочия председателя Конституционного суда и нанес урон имиджу Конституционного суда перед органами государственной власти».

Данное постановление КС о несогласии с мнением председателя инстанции имело значимые политические последствия; оно оставило АЕИ-2 поле для маневра и дало дополнительное время на поиск последнего решения для избрания главы государства.

6. Назначение даты выборов главы государства. Из цейтнота¹ под пат²

Конфликты, происходившие внутри АЕИ-2 на протяжении 2011 года, стали определяющей причиной, по которой откладывалось разрешение проблемы избрания главы государства в соответствии с Соглашением о создании правящей коалиции. Кульминационная точка конфликта внутри АЕИ-2 пришлась на 13 октября 2011 года, когда премьер-министр Влад Филат представил на пленарном заседании парламента доклад о «рейдерских атаках» на банковскую систему, совершенных в июле 2011 года. Доклад главы правительства должен был способствовать устранению причин «мафиотизации» страны. К этой инициативе присоединилась и фракция ПКРМ, проголосовавшая вместе с депутатами ЛДПМ за принятие постановления №197 «о деятельности некоторых государственных органов», согласно которому:

- была признана неудовлетворительной деятельность Службы информации и безопасности (СИБ), Генеральной прокуратуры, Национальной комиссии по финансовому рынку (НКФР) при осуществлении своих законных полномочий;
- председателю парламента было предложено инициировать не позднее чем в течение семи календарных дней процедуру отстранения от занимаемой должности генерального прокурора и председателя НКФР;
- Георге Михай был освобожден от должности директора СИБ;
- премьер-министру Республики Молдова было поручено в течение 14 календарных дней проинформировать парламента о действиях, предпринятых по поводу кадровых перестановок в правительстве Республики Молдова.

Совместное голосование депутатами ЛДПМ и ПКРМ по постановлению №197 было воспринято фракциями ДПМ и ЛП как доказательство «созревания арбуза», то есть подготовки к возможной коалиции ЛДПМ&ПКРМ. Чтобы сорвать выполнение предусмотренных в постановлении парламента №197 положений, ДПМ решила поддержать уже ставшее к тому моменту рутинным требование ПКРМ назначить дату президентских выборов. Таким образом, 20 октября 2011 года в начале пленарного заседания парламента лидер ДПМ Мариан Лупу заявил, что в его ходе будет рассмотрена инициатива ПКРМ о назначении даты выборов главы государства. После нерешительного выступления председателя парламентской фракции ЛДПМ Валериу Стрелец фракции ПКРМ, ДПМ и ЛДПМ проголосовали за два постановления: №199 – о назначении даты выборов президента Республики Молдова на 18 ноября 2011 года; и №200 – о специальной комиссии по проведению выборов президента Республики Молдова.

Постановление парламента №199 о назначении даты президентских выборов стало обычным политическим маневром, но никак не ответственной мерой, предпринятой ради достижения конечного результата – преодоления продолжающегося более двух с половиной лет политического кризиса. По сути, чтобы приостановить выполнение норм парламентского постановления №197, и было принято постановление №199

¹ Цейтнот (от нем. Zeit – время и Not – нужда) – в шахматной партии недостаток времени для обдумывания ходов.

² Пат (от фр. Pat) – положение в шахматной партии, при котором сторона, имеющая право хода, не может им воспользоваться, так как все ее фигуры лишены возможности сделать ход по правилам.

о назначении даты президентских выборов. Оно было призвано вывести на первый план стратегическую цель – избрание главы государства – и, следовательно, «нейтрализовать» тактические цели премьера Филата – деполитизация правовых и силовых органов. Этот факт сразу же стал очевиден, когда премьер-министр был вынужден признать, что правительственные перестановки и отставка генерального прокурора больше не могут быть приоритетными задачами, учитывая начало процедуры избрания главы государства, которая требует максимального уровня согласия между партиями АЕИ. Впрочем, этого согласия как не было, так и не появилось. Просто ни одна из партий правящей коалиции не желала в случае возможных досрочных парламентских выборов нести ответственность за провал процедуры избрания главы государства или подрыв «единства» АЕИ. Именно исходя из этих соображений, ЛДПМ поторопилась объявить, что в соответствии с Соглашением о создании АЕИ, Мариан Лупу остается кандидатом альянса на пост главы государства, хотя ранее лидер либерал-демократов Влад Филат утверждал, что Мариан Лупу – это фигура, подвластная «кукловоду».

Спустя две недели после назначения даты президентских выборов оказалось, что ни одна из парламентских фракций не торопится регистрировать какую-либо кандидатуру на пост главы государства. Старт процедуры избрания главы государства это нечто «забега», ведь к концу отведенного срока либо должен быть избран президент, либо должны быть объявлены повторные выборы, в случае провала которых неизбежно следуют роспуск законодательного органа и назначение досрочных парламентских выборов. Учитывая все это, стало ясно: АЕИ оказался в цейтноте. И причина заключается в том, что объявлявшийся изначально кандидат в президенты – Мариан Лупу не смог убедить или привлечь на свою сторону, по крайней мере, двух депутатов из фракции ПКРМ, чтобы те поддержали его кандидатуру. В этих обстоятельствах Мариан Лупу объявил, что не может выдвигать свою кандидатуру, пока нет, по меньшей мере, 61 подписи депутатов, то есть минимума голосов для избрания главы государства, чтобы зарегистрироваться в качестве кандидата. Между тем ПКРМ решила отказаться от регистрации собственной кандидатуры, хотя ранее, еще с августа и до 20 октября, когда была назначена дата выборов, утверждала, что к ней есть своя кандидатура, и, что это – Зинаида Гречаная, экс-премьер и кандидат ПКРМ на пост главы государства в мае и июне 2009 года. Игру ПКРМ разгадать было несложно. Под прикрытием заявлений о необходимости избежать досрочных парламентских выборов, коммунисты как раз и искали возможности для того, чтобы сделать эти выборы реальными. Данный факт подтвердил и сам председатель ПКРМ Владимир Воронин в эфире одной из телепередач.

Поскольку кандидат АЕИ не смог найти в рядах оппозиции два недостающих голоса в поддержку своей кандидатуры, в результате чего отказался баллотироваться на президентских выборах, к состоянию цейтнота добавился еще и пат. В этой ситуации решение пришло от трех депутатов ПКРМ – Игоря Додона, Зинаиды Гречаной и Вероники Абрамчук, которые 4 ноября, то есть за 10 дней до истечения срока регистрации кандидатур на пост главы государства, организовали пресс-конференцию, в ходе которой объявили о выходе из фракции ПКРМ и готовности разблокировать ситуацию с избранием главы государства. Вместе с тем лидер этой группы Игорь Додон выдвинул определенные условия участия в процедуре голосования:

- определение кандидата на пост главы государства, который не входил бы ни в какой политический альянс или структуру, был бы достаточно компетентен и пользовался уважением, как в обществе, так и за пределами Республики Молдова;
- реформатирование власти для обеспечения политической стабильности.

В ходе обмена мнениями между лидерами АЕИ и Игорем Додоном были обсуждены несколько возможностей для нахождения компромиссной кандидатуры. В итоге АЕИ твердо высказался за кандидатуру Мариана Лупу, а Игорь Додон выступал за кандидатуру Зинаиды Гречаной или другую, политически нейтральную кандидатуру. По истечении срока, отведенного на регистрацию кандидатов, специальная комиссия по проведению выборов главы государства констатировала, что на самый высокий пост в государстве не было зарегистрировано ни одной кандидатуры. В этих обстоятельствах специальная комиссия постановила, что президентские выборы, назначенные на 18 ноября, не могут состояться, поскольку закон об избрании главы государства не предусматривает такой ситуации, при которой не регистрируется ни одной кандидатуры. В связи с этим 18 ноября парламент принял постановление №216 о проведении выборов президента Республики Молдова, согласно которому:

- принял к сведению информацию специальной комиссии по проведению выборов президента Республики Молдова, образованной постановлением парламента №200 от 20 октября 2011 года;
- констатировал, что специальное заседание по выборам президента Республики Молдова, назначенное на 18 ноября 2011 года, не может состояться, потому что не зарегистрирован ни один кандидат;
- признал утратившим силу постановление парламента о назначении даты выборов президента Республики Молдова №199 от 20 октября 2011 года.

7. Изменение законодательства во время регулируемого им процесса

Для выхода из тупика парламентское большинство АЕИ решило прибегнуть к изменению Закона о процедуре избрания президента Республики Молдова №1234-XIV. По мнению авторов этих поправок, они были необходимы для преодоления ранее не предусмотренных и не регламентируемых ситуаций. Так, Закон №232 от 01.12.11 предусматривает следующее:

- если в установленный срок специальная комиссия не зарегистрировала ни одного кандидата на должность президента Республики Молдова, считается, что выборы не могут иметь место, а постановление парламента о назначении даты соответствующих выборов признается утратившим силу. По предложению парламентских фракций парламент в срок не более 30 дней назначает новую дату очередных выборов президента Республики Молдова;
- открытое специальное заседание парламента по выборам президента Республики Молдова, а также собственно президентские выборы признаются действительными, если в них приняли участие не менее трех пятых от числа избранных депутатов (61 депутат);

- под собственно президентскими выборами понимаются регистрация присутствия депутатов на специальном открытом заседании, получение ими избирательного бюллетеня, голосование в установленном специальной комиссией порядке;
- если в выборах президента Республики Молдова приняли участие менее трех пятых от числа избранных депутатов, выборы считаются несостоявшимися, и парламент в срок не более 30 дней назначает новую дату выборов».

Данные поправки, как утверждали некоторых из лидеров АЕИ, призваны способствовать сохранению неопределенной ситуации столько времени, пока это будет удобно правящему альянсу. «Если Мариан Лупу, например, не будет уверен в своем избрании, он вновь не зарегистрирует свою кандидатуру. Если же он уже будет зарегистрирован, то его сторонники в парламенте, все или только несколько, не примут участия в процедуре голосования по объективным и обоснованным причинам. Таким образом, выборы могут пройти уже ближе к завершению срока полномочий парламента».

Оппозиция в лице ПКРМ выступила против нарушения АЕИ общепринятой практики, предписанной самыми последними рекомендациями и документами Венецианской комиссии, а именно Докладом о сроках и политических критериях оценки выборов, принятым в ходе 84-й пленарной сессии, которая состоялась 15-16 октября 2010 года. В частности оппозиция сослалась на Кодекс хорошей практики в сфере выборов, а именно на следующее:

- стабильность избирательного законодательства и процедурных норм;
- требование воздержаться от изменения избирательного законодательства накануне выборов, за исключением случаев, когда необходимо устранить какие-либо непредвиденные препятствия, то есть недопустимость изменять правила после начала регулируемого ими процесса;
- придание законной силы результатам выборов с помощью честного и корректного процесса выборов.

Как обычно, протесты оппозиции и недоумение, выраженное сообществом экспертов насчет подхода АЕИ, были проигнорированы. 2 декабря 2011 года парламент принял постановление №239 о назначении даты выборов президента Республики Молдова. Согласно соответствующему постановлению:

- выборы президента Республики Молдова были назначены на 16 декабря 2011 года;
- специальной комиссии по проведению выборов президента Республики Молдова, образованной постановлением парламента №200 от 20 октября 2011 года, было поручено возобновить свою деятельность по организации и проведению выборов президента Республики Молдова.

Так, парламентские постановления №216 и №239 свидетельствуют о том, что процесс избрания главы государства, начавшийся 20 октября, был прерван 18 ноября, а затем вновь возобновлен 2 декабря. Более того, внесение 1 декабря изменений в Закон о процедуре избрания президента Республики Молдова открыло возможность прерывания и возобновления процедуры избрания столько раз, сколько потребуется АЕИ, пока ему не удастся избрать согласованную кандидатуру, в том числе голосами депутатов из так называемой «группы Додона» или же нескольких парламентариев из фракции ПКРМ.

8. Попытка избрать главу государства, предпринятая 16 декабря 2011 года

Попытка избрать главу государства, предпринятая 16 декабря, ознаменовала новый подход со стороны АЕИ. На этот раз конституционная процедура избрания главы государства превратилась в испытание на благонадежность. С одной стороны, лидер ЛДПМ Влад Филат настаивал на том, чтобы дополнить Соглашение о создании АЕИ неким приложением, которое гарантировало бы минимальный уровень правительственной стабильности после возможного избрания главы государства, в том смысле, что ДПМ не откажется от предусмотренного Соглашением о создании АЕИ и не сформирует новое парламентское большинство с ПКРМ. Приложение было подписано 16 декабря, всего за несколько часов до начала процедуры избрания главы государства, и состояло из шести пунктов, а именно:

- Стороны Соглашения принимают на себя обязательство не допустить в период полного срока полномочий парламента XIX созыва участие представляемых ими партий в другом правящем альянсе, кроме Альянса «За европейскую интеграцию», исключая: сепаратные переговоры; отдельные голосования; единое голосование с ПКРМ, целью которого была бы реконфигурация власти и создание нового парламентского большинства;
- Стороны Соглашения подтверждают взятые в Соглашении обязательства о едином голосовании на выборах президента Республики Молдова и председателя парламента Республики Молдова;
- Стороны Соглашения принимают на себя обязательство обеспечить полную политическую поддержку правительству АЕИ, парламенту и президентуре на всем протяжении полного срока полномочий законодательного органа XIX созыва, а также президенту Республики Молдова, избранному парламентом XIX созыва.
- Альянс «За европейскую интеграцию» будет осуществлять на основании консультаций в рамках Совета АЕИ деполитизацию правоохранительных структур.
- Продолжительность мандата президента Республики Молдова, избранного парламентом XIX созыва, не должна превышать продолжительность мандата парламента XIX созыва. Глава государства добровольно уйдет в отставку в момент истечения мандата парламента XIX созыва.
- Настоящее Дополнение является составной частью Соглашения о создании правящего альянса – Альянса «За европейскую интеграцию», подписанного в Кишиневе 30 декабря 2010 года. Оно вступает в силу в момент подписания и является действительным, пока действительно Соглашение.

Парламентские фракции партий, входящих в АЕИ, приняли решение поддержать кандидатуру Мариана Лупу. Последний же, выступая в ходе одной из телепередач, заявил, что «почтительно попросит» депутатов АЕИ продемонстрировать свою приверженность его кандидатуре, показав коллегам и журналистам бюллетень, заполненный в кабинке для тайного голосования, прежде чем опустить его в урну. В связи с этим депутаты АЕИ и близкие к ним юристы развили целую теорию относительно синтагмы из статьи 78 (1) Конституции: «президент Республики Молдова избирается парламентом тайным голосованием». По их мнению, тайное голосование – это право, а не

обязательство, поэтому «почтительная просьба» к депутатам сообщить о своем тайном выборе якобы не противоречит конституционным нормам.

В голосовании 16 декабря участвовали 62 из 101 депутата парламента. На этот раз фракция ПКРМ предпочла не участвовать даже в торжественном заседании законодательного органа, посвященном президентским выборам. Практически все депутаты из парламентских фракций АЕИ, за исключением парламентария Михая Годи, не входящего ни в одну из фракций, а также депутаты из «группы Додона» по выходу из кабинки для голосования поистине вызывающе демонстрировали то, как они проголосовали. Результаты голосования были следующими:

- за кандидатуру Мариана Лупу проголосовали 58 депутатов;
- против кандидатуры Мариана Лупу проголосовали три депутата (группа Додона);
- один бюллетень для голосования был признан недействительным, поскольку не был заполнен в соответствии с процедурой.

Сразу после подведения итогов голосования Мариан Лупу объявил, что выдвинет свою кандидатуру и на повторные выборы, которые должны состояться максимум в 30-дневный срок со дня первой провалившейся попытки. Заявление Мариана Лупу застало врасплох премьер-министра и лидера ЛДПМ Влада Филата, который немедленно парировал: «Я слышал, Мариан Лупу говорит, что будет баллотироваться на повторных выборах. То приложение было подписано для сегодняшнего дня, но до следующего раза посмотрим... Принципиальная позиция АЕИ заключается в том, что на повторных выборах голоса должны быть гарантированы». Заявление премьера Филата повлекло за собой реплику со стороны лидера ЛП Михая Гимпу, который не преминул подчеркнуть, что Мариан Лупу будет кандидатом АЕИ и на повторных президентских выборах.

23 декабря парламент принял постановление №266 о результатах очередных выборов президента Республики Молдова, согласно которому:

- принял к сведению информацию специальной комиссии по проведению выборов президента Республики Молдова о подведении итогов голосования;
- констатировал, что в результате очередных выборов 16 декабря 2011 года президент Республики Молдова не был избран.



28 декабря парламент принял постановление №287 о назначении даты повторных выборов президента Республики Молдова, в соответствии с которым:

- назначил на 15 января 2012 года повторные выборы президента Республики Молдова;
- установил, что постановление вступает в силу в день принятия.

В тот же день, 28 декабря, Мариан Лупу объявил, что отказывается баллотироваться на повторных президентских выборах. Партнеры по коалиции высказали недоумение таким решением, а парламентская оппозиция в лице ПКРМ выразила недовольство, заявив об очередных уловках, призванных умышленно затянуть избрание главы государства. В ответ Мариан Лупу сказал: «Я думал, что если я сниму свою кандидатуру, эффект будет обратным, оппозиционная фракция обрадуется и будет готова принять участие в поиске компромиссного кандидата. Так вот, дорогие мои, к диалогу, к работе, к согласованию».

9. Запрос в Конституционный суд

26 декабря 2011 года депутат Михай Годя, не входящий ни в одну из парламентских фракций и являющийся единственным, кто выполнил конституционные нормы о тайном голосовании в ходе выборов главы государства, подал запрос в Конституционный суд, в котором настаивал, чтобы эта инстанция:

- проверила конституционность постановления парламента №266 от 23.12.2011 о результатах очередных выборов президента Республики Молдова;
- констатировала его неконституционность в связи с подтверждением процедур, проведенных с грубым нарушением Конституции;
- констатировала, что очередные выборы президента Республики Молдова, организованные 16 декабря 2011 года, являются недействительными (несостоявшимися) из-за грубого нарушения процедуры тайного голосования и нарушения свободы выражения голоса и мнений депутатами парламента.

Конституционный суд принял к рассмотрению запрос депутата Михая Годя, объявив, что прения по нему состоятся 12 января 2012 года. Следует отметить, что 12 января был и последним днем регистрации кандидатур на повторных выборах главы государства. Политический и юридический контекст рассмотрения соответствующего запроса был крайне сложным. Ранее, начиная с 2000 года, все попытки избрания главы государства, за исключением одной, были бойкотированы:

- 21 декабря 2000 года президентские выборы бойкотировали депутаты фракций Демократической конвенции Молдовы (ДКМ) и Партии демократических сил (ПДС). Глава государства не был избран и были спровоцированы досрочные парламентские выборы;
- 4 апреля 2001 года президентские выборы бойкотировала Христианско-демократическая народная партия (ХДНП). Глава государства был избран голосами депутатов ПКРМ и «Альянса Брагиша»;
- 4 апреля 2005 года президентские выборы бойкотировал Альянс «Наша Молдова» (АНМ). Глава государства был избран голосами депутатов ПКРМ, ХДНП, ДПМ и группы Социал-либеральной партии (СЛП);

- 20 мая и 3 июня 2009 года президентские выборы бойкотировали ЛП, ЛДПМ, АНМ. Глава государства избран не был, в результате чего были объявлены досрочные парламентские выборы;
- 10 ноября и 7 декабря 2009 года президентские выборы бойкотировала ПКРМ. Глава государства избран не был, в результате чего были объявлены досрочные парламентские выборы.

Единственным случаем, когда обошлось без бойкота, стала первая же попытка избрания главы государства, предпринятая 1 декабря 2000 года. Однако тогда лидеры партий испытали новый вариант сохранения контроля над процессом голосования – **нарушение четкой нормы Конституции, согласно которой глава государства избирается парламентом тайным голосованием**. В итоге 13 депутатов обратились с запросом в Конституционный суд, потребовав «истолковать положения ст. 78 ч. (1) Конституции по следующим аспектам:

- предполагает ли словосочетание «тайное голосование» из ст. 78 ч. (1) Конституции обязательное заполнение избирательного бюллетеня в кабинке для тайного голосования с тем, чтобы волеизъявление голосующего не стало достоянием общественного мнения?
- является ли несоблюдение процедуры тайного голосования путем публичного заполнения избирательного бюллетеня нарушением норм ст. 78 ч. (1) Конституции и каковы юридические последствия в данном случае?
- непринятие (неутверждение) парламентом результатов голосования, установленных специальной комиссией, проявившееся в несоблюдении процедуры тайного голосования, влечет ли за собой признание недействительными результатов голосования в общем; означает ли это, что первый тур голосования не состоялся и что необходимо возобновить процедуру голосования?».

Конституционный суд в своем постановлении №39 от 4 декабря 2000 года констатировал, что при истолковании словосочетания «тайное голосование» необходимо учитывать и положения:

- ст. 38 Конституции;
- ст. 52 ч. (1), ст. 54 ч. (1) Кодекса о выборах;
- ст. 8 ч. (1) Закона о процедуре избрания президента Республики Молдова №1234-XIV от 22 сентября 2000 года;
- ст. 21 Всеобщей декларации прав человека;
- ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, одной из сторон которого является Республика Молдова.

В своем постановлении Конституционный суд подчеркнул, что в согласно ст. 38 ч. (1) Конституции, воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. Перечисленные конституционные принципы полностью соответствуют ст. 21 Всеобщей декларации прав человека и ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым **избрание государственной власти должно быть честным**, должно проводиться периодически на основе всеобщего и равного избира-

тельного права при тайном голосовании или **в соответствии с эквивалентной процедурой, которая обеспечивала бы свободное волеизъявление избирателей.**

Аргументируя свой вердикт в 2000 году, Конституционный суд отметил следующее:

- избрание главы государства парламентом **другим способом, кроме как путем тайного голосования, недопустимо;**
- положения ст. 78 ч. (1) Конституции и ст. 8 ч. (1) Закона №1234-XIV от 22 сентября 2000 года носят императивный характер, и **депутаты парламента, участвующие в избрании президента Республики Молдова, должны соблюдать их неукоснительно;**
- это означает, что **депутаты парламента должны голосовать за кандидатов на должность президента Республики Молдова в условиях, при которых обеспечивается конфиденциальность их волеизъявления без какого-либо воздействия извне;**
- логическо-грамматическое и систематическое толкование синтагмы «тайное голосование» из ст. 78 ч. (1) Конституции позволяет Конституционному суду сделать вывод, что данное словосочетание является одной из характеристик избирательного права и выражается в возможности, предоставленной депутатам парламента, изъять свою волю по кандидатурам, выдвигаемым на должность президента Республики Молдова, с тем чтобы **обеспечить конфиденциальность данного волеизъявления.**

В то же время Конституционный суд отказался отвечать на остальные два вопроса депутатов касательно **юридических последствий** несоблюдения «тайного голосования» и **признания недействительными результатов голосования в целом**, в том смысле, что **необходимо возобновить процедуру голосования.** Согласно КС:

- В соответствии со ст. 12 Закона о процедуре избрания президента Республики Молдова №1234-XIV от 22 сентября 2000 года, **только Конституционный суд рассматривает конституционность избрания главы государства и принимает постановление о признании действительными результатов выборов.**
- В соответствии со ст. 17 п. b) Закона о Конституционном суде, судьям Конституционного суда категорически запрещается высказывать публично свое мнение или давать консультации по вопросам компетенции Конституционного суда;
- если бы Конституционный суд высказал в настоящем постановлении свое мнение по вопросам касательно юридических последствий нарушения «тайного голосования», **признания недействительными результатов голосования в целом**, в смысле возобновления **процедуры голосования**, это означало бы, что Конституционный суд высказался публично по вопросу, который в будущем мог бы стать предметом рассмотрения Конституционным судом, что означало бы нарушение положений ст. 17 п. b) Закона о Конституционном суде;
- разрешение данных вопросов является исключительной компетенцией парламента.

10. Постановление Конституционного суда от 12 января 2012 года

В ходе открытого пленарного заседания Конституционного суда от 12 января 2012 года автор запроса депутат Михай Годя расширил предмет своего запроса, потребовав осуществить проверку конституционности постановления парламента №287 от 28 декабря 2011 года о назначении даты повторных выборов президента Республики Молдова.

Выслушав стороны, Конституционный суд заключил, что:

- было оправданным принять к рассмотрению запрос депутата Михая Годи, а также просьбу правительства развить свои выводы, изложенные в постановлении №39 от 4 декабря 2000 года;
- из текста Конституции не следует возможность отступления от тайного характера голосования при избрании президента;
- редакция статьи 78 ясно указывает на волеизъявление конституционного законодателя применять данную конституционную гарантию в случае выборов президента республики. *Эта защита охватывает момент получения избирательного бюллетеня до его опускания в опечатанную урну для голосования, с тем, чтобы сохранить конфиденциальность волеизъявления;*
- международные органы и международные акты не делают различия между гарантиями тайного голосования в зависимости от его осуществления на выборах, проводимых на основе всеобщего прямого или непрямого избирательного права, или на заседаниях парламента по персональным назначениям. Эти гарантии надлежит обеспечивать в ходе любых избирательных процедур при тайном голосовании, независимо от характера выборов;

Тайна голосования является не только основным правом, но и обязанностью. Следовательно, отказ от права тайного голосования не освобождает депутатов от обязанности обеспечить тайну голосования, ибо от него нельзя отказываться;

- служащие избирательной сферы **обязаны принимать меры для исключения любых проявлений, нарушающих тайну голосования**, в том числе со стороны избирателей, которые намеренно демонстрируют бюллетени для голосования с указанным в них выбором;
- **в ходе проведения выборов президента 16 декабря 2011 года были грубо нарушены нормы статьи 78 и, следовательно, статей 1 и 2 Конституции;**
- **в силу своей масштабности нарушения могли оказать решающее влияние на окончательные результаты очередных выборов президента Республики Молдова;**
- по части, касающейся ходатайства о проверке конституционности постановления парламента № 287 от 28 декабря 2011 года о назначении даты повторных выборов президента Республики Молдова, поданного в ходе открытого пленарного заседания, отмечается, что оно непосредственно связано с постановлением парламента №266 от 23 декабря 2011 года о результатах «очередных» выборов президента Республики Молдова, поскольку дата повторных выборов установлена вследствие принятия этого постановления.

В свете вышеизложенного, «Конституционный суд заключает, что постановление парламента №266 от 23 декабря 2011 года о результатах очередных выборов президента

Республики Молдова и, *следовательно*, постановление парламента №287 от 28 декабря 2011 года о назначении даты повторных выборов президента Республики Молдова следует признать неконституционными.

11. Выход из конституционного процесса избрания президента

Постановление Конституционного суда от 12 января 2012 года было использовано АЕИ несоответствующим образом – чтобы прервать процесс избрания главы государства, то есть для абсолютно противоположной цели. В связи с этим можно утверждать, что постановление Конституционного суда было на благо тех, кто нарушил Конституцию, поскольку именно партии АЕИ извлекли основную выгоду из прерывания процесса избрания главы государства. Подтверждением тому служит созыв 15 января 2012 года внеочередного заседания парламента, в ходе которого были аннулированы два парламентских постановления, объявленные неконституционными Конституционным судом, а также произошел выход АЕИ из конституционной процедуры избрания главы государства. В этом контексте в тот же день лидеры АЕИ приняли Заявление о путях разрешения конституционного кризиса и обеспечения политической стабильности. В указанном заявлении АЕИ солидарно принял на себя «ответственность за следующие значимые задачи политической программы на следующий период:

- приоритетом АЕИ номер один является ***поиск устойчивого решения для преодоления конституционного кризиса***, от которого зависят стабильность и дальнейшее развитие Республики Молдова. Все процессы, начатые два года назад и направленные на реальную демократизацию общества, на интеграцию Республики Молдова в Европейский союз, на реинтеграцию страны, на обеспечение эффективного функционирования институтов государства, на обеспечение достойного уровня жизни граждан Республики Молдова, будут продолжены и доведены до логического завершения только в том случае, если удастся преодолеть конституционный кризис;
- в силу изложенных выше причин ***будет инициирован референдум по изменению Конституции***, на котором граждане смогут исправить конституционные изъяны, влекущие за собой нескончаемые политические кризисы в Республике Молдова; это будет достигнуто посредством демократизации и упрощения механизма избрания президента республики парламентом и преобразования системы правления в истинно парламентскую. Референдум должен состояться не позднее апреля 2012 года;
- ***президент Республики Молдова будет избран в течение месяца с момента признания результатов референдума действительными***. Подтверждаем нашу приверженность основополагающим интересам Республики Молдова о демократическом развитии в условиях стабильности, подчеркивая вместе с тем необходимость укрепления Альянса «За европейскую интеграцию» и сосредоточения всех его усилий на выполнении программы правления, в частности задач, связанных с европейской интеграцией, ростом экономики и благосостояния граждан.

В этом заявлении АЕИ призвал «все политические силы проявить политическую зрелость и ответственность и способствовать созданию условий для выхода из кризиса,

который препятствует развитию нашей страны». В вводной части данного заявления содержатся следующие утверждения:

- a. стратегическая цель Республики Молдова – следовать курсом демократического развития и интеграции в Европейский союз в условиях политической стабильности;
- b. обязательство действовать в строгом соответствии с интересами граждан, в духе уважения к Конституции Республики Молдова и демократическим принципам;
- c. углубление политического кризиса, вызванного конституционным тупиком и отказом парламентской оппозиции пойти на разумный компромисс для избрания президента Республики Молдова;
- d. недавнее решение Конституционного суда является окончательным и полностью отменяет все проводившиеся процедуры избрания президента Республики Молдова;
- e. АЕИ предпринял все действия для выхода из политического и конституционного тупика;
- f. варианты преодоления политического кризиса, которые обеспечили бы стабильность в Республике Молдова, были практически исчерпаны, в том числе из-за системных проблем, чинимых некоторыми конституционными положениями;
- g. урегулирование нынешнего кризиса невозможно в рамках действующей Конституции и в условиях, когда парламентская оппозиция не желает способствовать преодолению кризиса, а напротив, выступает с антиконституционными призывами, сея раскол и истерию в обществе;
- h. поправки, внесенные ранее в Конституцию Республики Молдова, разорвали конституционную материю; они установили нефункциональный механизм избрания президента республики и привели к дисбалансу в процессе функционирования институтов государства;
- i. наличие опыта уже устоявшихся парламентских республик Европы, где в ситуациях, схожих с той, которая сложилась в Республике Молдова, механизм избрания главы государства не блокируется, а обеспечивает его избрание;
- j. перечисленные выше серьезные системные изъяны неоднократно провоцировали досрочные парламентские выборы (2001, 2009, 2010 годы), приводили к политическим кризисам, нестабильности в обществе и громадным неоправданным финансовым затратам;
- k. граждане ждут от власти избрания президента, а не досрочных парламентских выборов, ждут обеспечения стабильности и европейского курса Республики Молдова.

По сути, вводная часть указанного заявления АЕИ представляла собой *перечисление неправд и полуправд, проявление цинизма*, призванного оправдать инициативу о проведении референдума для преодоления политического кризиса. Рассмотрение по отдельности каждого из неправдивых доводов, приведенных в аргументационной части заявления АЕИ, позволяет сделать следующие выводы:

- a. стратегическая цель Республики Молдова – европейская интеграция – не может быть достигнута теми методами, к которым прибегает АЕИ. **Наоборот, использовать такие методы противопоказано, поскольку они подрывают по-**

нятие «правовое государство» и находятся в прямом и явном противоречии с Копенгагенскими критериями вступления в ЕС, в частности с политическим критерием – существование стабильных институтов, которые служили бы гарантиями демократии, верховенства закона;

- b. решение АЕИ об организации референдума и **близко не соответствует интересам граждан, а также духу уважения к Конституции Республики Молдова и демократическим принципам**, как утверждается в заявлении. Во-первых, если говорить об интересах граждан, то абсолютное их большинство высказывается за прямые выборы главы государства. Во-вторых, АЕИ пренебрегла духом Конституции, решив выйти из **конституционного процесса избрания главы государства, процесса который мог иметь только два результата – избрание президента или, в противном случае, роспуск парламента и организация досрочных парламентских выборов**. В-третьих, 20 октября 2011 года депутаты АЕИ проголосовали за назначение даты президентских выборов, а на самих выборах, запланированных на 18 ноября, не зарегистрировали ни одного кандидата, что является **срывом процедуры**, а при процедуре избрания главы государства 16 декабря **грубо нарушили конституционные нормы о тайном голосовании, превратив конституционный процесс в банальную проверку лояльности кандидатуре АЕИ**;
- c. безосновательным преувеличением было бы утверждать, что политический и конституционный тупик являются следствиями отказа парламентской оппозиции принимать разумный компромисс. Парламентская оппозиция в лице ПКРМ не участвовала в процедуре 16 декабря, объяснив это тем, что не желает принимать участие в фарсе по демонстрации лояльности депутатов АЕИ к своему кандидату. Во-вторых, **ПКРМ предложила собственного кандидата накануне выборов 15 января, отказавшись тем самым от бойкота**;
- d. нельзя назвать иначе, как односторонним толкованием, заключение АЕИ о том, что **решение Конституционного суда полностью аннулирует все проводившиеся процедуры избрания президента Республики Молдова**. Конституционный суд отменил лишь неконституционность постановления парламента №266 от 23 декабря 2011 года о результатах очередных выборов президента Республики Молдова. Вердикт конституционной инстанции обжалованию не подлежит, однако он не означает прерывание процесса выборов. Прежде всего, после вынесения решения Конституционного суда специальная комиссия по организации выборов президента Республики Молдова вполне могла бы собраться на заседание, установить в его ходе депутатов, нарушивших процедуру голосования, и признать недействительным их выбор. В итоге соответствующая комиссия могла бы предложить парламенту принять другое постановление, в котором было бы констатируемо, что кандидат АЕИ набрал один голос – голос независимого депутата Михая Годи, который не показал свой бюллетень. В любом случае, Конституционный суд не мог доказать, что несоблюдение принципа тайны голосования препятствовало избранию главы государства. Наоборот, демонстрация своего выбора депутатами АЕИ было призвано повысить вероятность избрания кандидата от Альянса. Поэтому логично заключить, что соблюдение

тайного голосования обернулось бы еще более слабым результатом. Во-вторых, Конституционный суд не был вправе объявлять 12 января 2012 года **неконституционность** постановления парламента №287 от 28 декабря 2011 года о назначении даты повторных выборов президента Республики Молдова, поскольку оно к тому моменту еще не было опубликовано в Monitorul Oficial, это произошло днем позднее, то есть 13 января. Своим постановлением Конституционный суд препятствовал регистрации кандидата ПКРМ на повторных выборах, намеченных на 15 января 2012 года;

- e. **самой возмутительной неправдой в заявлении является утверждение о том, будто АЕИ предпринял все действия для выхода из политического и конституционного тупика.** Все предыдущие тупиковые ситуации с 2000 года по 2009 год возникали из-за отсутствия кворума. На этот же раз и на выборах, намеченных на 18 ноября, и на выборах, запланированных на 16 декабря 2011 года и 15 января 2012 года, кворум был в некотором роде гарантирован, так как «группа Додона» объявила о намерении разблокировать процедуру избрания главы государства, что подтвердилось и на выборах 16 декабря. Проблема заключалась лишь в выдвижении компромиссного кандидата, не являющегося представителем АЕИ;
- f. другая неправда заключается в том, что **варианты преодоления политического кризиса, которые обеспечили бы стабильность в Республике Молдова, были практически исчерпаны.** Некоторые граждане выдвинули свои предложения, дабы восполнить заявленное мнимое отсутствие политически нейтральных кандидатов. Так произошло и в случае гражданина Оазу Нантоя, который пользовался широкой поддержкой общественности. Конституция, законы Республики Молдова не предусматривают, что должен быть назначен и избран исключительно представитель АЕИ, а его неспособность набрать по меньшей мере 3/5 голосов депутатов ни в коем случае не может квалифицироваться как **политический и конституционный тупик**;
- g. заключение о том, что **урегулирование нынешнего кризиса невозможно в рамках действующей Конституции и в условиях, когда парламентская оппозиция не желает способствовать преодолению кризиса, а напротив, выступает с антиконституционными призывами, сея раскол и истерию в обществе,** является чисто пропагандистским. Приостановление конституционного процесса избрания главы государства, использование уловок и обструкции, а также изменение законодательства исключительно ради создания себе благоприятных условий – это реальные факты, которые можно проверить и которые прокомментированы в ряде постановлений Конституционного суда. Да и комментировавший выше недавний вердикт высокой инстанции подтверждает, что именно АЕИ нарушает Конституцию;
- h. за 12 лет, прошедших с момента изменения основного закона государства в 2000 году, Конституционный суд никогда не констатировал, что **внесенные ранее поправки разорвали конституционную материю, установили нефункциональный механизм избрания президента республики и привели к дисбалансу в процессе функционирования институтов государства,** как утверждает в заявлении АЕИ. В настоящее время единственная проблема заключается в том,

- что АЕИ считает возможным избрание на пост президента Республики Молдова только своего кандидата, что явствует из заявлений самих лидеров АЕИ;
- i. ссылка лидеров АЕИ *на опыт уже устоявшихся парламентских республик Европы, где в ситуациях, схожих с той, которая сложилась в Республике Молдова, механизм избрания главы государства не блокируется, а обеспечивает его избрание*, является бестактной, поскольку в указанных странах политические лидеры на самом деле стараются найти и приходят к компромиссам, воздерживаясь от изменения Конституции, чтобы привести ее в соответствие с соглашениями альянса партий, которые делят между собой государственные посты, в том числе должность главы государства;
 - j. утверждение, содержащееся в заявлении АЕИ, о том, что *серьезные изъяны указанной выше системы неоднократно провоцировали досрочные парламентские выборы (2001, 2009, 2010 годы), приводили к политическим кризисам, нестабильности в обществе*, является истинной правдой, однако эта правда не имеет ничего общего с нынешней ситуацией. Существуют публичные признания «группы Додона» и некоторых лидеров АЕИ, которые свидетельствуют, что лидеры правящего альянса прибегали к уловкам, чтобы вырвать трех депутатов «группы Додона» из состава ПКРМ для обеспечения кворума и преодоления тупика в избрании главы государства в обмен на отказ от кандидатуры АЕИ в пользу политически нейтральной кандидатуры. После раскола фракции ПКРМ лидеры АЕИ проигнорировали достигнутые ранее договоренности и вернулись к собственной кандидатуре, поставив депутатов «группы Додона» в положение отступников и облапошенных, которым ничего не остается кроме как подчиниться суровой действительности. Подобные действия доказывают не порядочность отдельных лидеров АЕИ, еще больше ограничивая способность к достижению компромиссов;
 - k. приведенное в заявлении АЕИ заключение о том, что *граждане ждут от власти избрания президента, а не досрочных парламентских выборов, ждут обеспечения стабильности и европейского курса Республики Молдова*, тоже истинная правда, однако она используется АЕИ, увы, не ради правового дела. Нет никаких доказательств того, что граждане хотят, чтобы власть избрала президента в результате референдума, задуманного АЕИ. В этой ситуации справедливым было бы провести референдум одновременно с досрочными парламентскими выборами, поскольку все равно возможный референдум автоматически станет плебисцитом, определяющим степень доверия избирателей к АЕИ. Опросы общественного мнения свидетельствуют, что граждане крайне недовольны деятельностью АЕИ и выступают против избрания главы государства парламентариями.

12. Реакция на решение АЕИ организовать конституционный референдум

Общественное мнение, представляющее разные сегменты парламентской и внепарламентской политической оппозиции, а также организации гражданского общества отрицательно отреагировали на это заявление АЕИ. Парламентская оппозиция – ПКРМ

объявила о проведении протестов и гражданском неповиновении. 18 января 2012 года представитель ПКРМ Серджиу Сырбу сообщил, что формирование обратится в Генеральную прокуратуру с запросом против Мариана Лупу, считая его виновным в подстрекательстве депутатов к нарушению тайны голосования и в фальсификации выборов 16 декабря. В тот же день ПКРМ обнародовала заявление парламентской фракции, в которой объявила следующее:

- ПКРМ осуждает последние решения и деструктивные действия Конституционного суда, демонстрирующие полное неуважение к Конституции Республики Молдова, дискредитирующие единственную верховную власть в государстве, превратившие этот орган в четвертую составляющую правящего альянса;
- Конституционный суд грубо нарушил свои полномочия и позволил себе 12 января 2012 года полностью аннулировать процедуру избрания президента Республики Молдова, что абсолютно недопустимо. Инстанция должна была лишь констатировать нарушения, если таковые существовали, и вмешиваться только в процессе утверждения мандата главы государства, но никак не ранее этого процесса;
- Конституционный суд Республики Молдова в нынешнем составе полностью утратил право называться органом конституционной юрисдикции, а своими действиями и решениями он дискредитировал себя перед всем народом. Те судьи, которые стали соучастниками узурпации государственной власти, должны немедленно подать в отставку;
- фракция ПКРМ, представитель самой широкой части молдавского общества, отзывает свое доверие к этому позорному органу. С этих пор единственным органом конституционной юрисдикции в Республике Молдова будет народ Республики Молдова.

В тот же день лидеры и представители нескольких внепарламентских партий объявили о создании **Комитета по защите Конституции и демократии** (КЗКД), который констатировал, что «в Республике Молдова произошла узурпация государственной власти, что является тягчайшим преступлением против народа. Суверенитет народа можно восстановить только путем отставки нынешней власти и проведения свободных выборов». Во исполнение этой цели КЗКД выдвинул следующие требования:

- немедленный роспуск парламента и назначение досрочных парламентских выборов, не раньше изменения состава Центральной избирательной комиссии (ЦИК);
- отставка председателя Конституционного суда;
- прекращение узурпации государственной власти.

С целью «восстановления конституционного порядка КЗКД будет организовывать мирные акции протеста». В этом контексте КЗКД обратился с призывом «ко всем порядочным людям, к гражданским организациям, ко всем ответственным политическим партиям сплотить усилия в борьбе против диктатуры олигархов». Лидер ПКРМ незамедлительно отреагировал на призыв КЗКД, заявив, что формирование коммунистов будет участвовать в протестах вплоть до отставки правящего альянса. ПКРМ больше не станет вести переговоры с партиями АЕИ, а государственных чиновников призвали не подчиняться властям, поскольку нынешнее руководство узурпировало государственную власть.

Протестный запал парламентской оппозиции в лице ПКРМ и внепарламентской оппозиции в лице Христианско-демократической народной партии (ХДНП) и Социал-демократической партии (СДП) влечет за собой немалую угрозу для дальнейшей дестабилизации политической ситуации в Республике Молдова, но никак не для ее стабилизации, как утверждает в заявлении АЕИ. Объявленные протесты могли бы стать серьезным аргументом, способным заставить лидеров АЕИ отказаться от инициирования и проведения референдума, для которого в любом случае потребуется еще заручиться одобрением Конституционного суда. На этапе подготовки проекта изменения Конституции и инициирования референдума основные возражения оппонентов основываются как раз на прежних вердиктах Конституционного суда, в частности на постановлении от 20.09.2011. В указанном постановлении Конституционный суд ясно констатировал следующее:

- a. необходимо **обеспечить единство между буквой и духом закона**. Затрагиваемые проблемы должны быть прояснены и сквозь призму прежней юриспруденции относительно истолкования ст. 78 Конституции;
- b. **основной обязанностью парламента является избрание президента Республики Молдова**, действующий президент обязан распустить парламент, **если президент Республики Молдова не был избран и после повторных выборов**;
- c. **неучастие в выборах главы государства парламентского большинства, которое согласно Конституции составляет 61 депутат (заключение №4 от 26.12.2010), является обстоятельством, оправдывающим роспуск парламента**;
- d. конституционное право президента распустить парламент при вышеизложенных обстоятельствах является средством **реагирования на намеренный срыв повторных президентских выборов**. В данном случае глава государства не только вправе распустить парламент, но в соответствии с Высшим законом и **обязан действовать подобным образом**;
- e. непосредственное регламентирование процедуры пересмотра и дополнения Конституции предполагает **невмешательство в конституционные нормы в зависимости от ситуации**.

Публично высказывая свое мнение, инициаторы протестов против объявленного АЕИ конституционного референдума, а также те, кто призывал возобновить процедуру избрания главы государства, оспорили буквально по пунктам действия и заявления АЕИ, опираясь при этом на приведенные выше выводы из постановления Конституционного суда:

- a. начиная с 2000 года при очередных и повторных попытках избрания главы государства соответствующая процедура никогда не прерывалась ради внесения изменений в законодательство. Дух конституционной нормы и нормы Закона об избрании главы государства не оставляют места для сомнений в том, что допустимо прерывать процедуру из-за возможной неясности буквы закона. Восемь предпринятых в прошлом попыток избрать главу государства означали, что конечным результатом инициирования процесса, которое происходит в момент назначения даты выборов, могут стать только два события – либо избрание президента, либо роспуск парламента и объявление досрочных парламентских выборов. При девятой попытке, инициированной 20 октября 2011 года, впервые было решено прекратить и выйти из конституционной процедуры 18 ноября 2011 года, поскольку

парламентские фракции не были уверены, что их кандидат наберет необходимое количество голосов для избрания на пост главы государства, и по этой причине не зарегистрировали кандидатуру, согласно положениям закона?! Сначала депутаты прибегли к изменению закона об избрании главы государства, а затем снова возобновили процедуру, которая завершилась нарушением конституционных положений, касающихся тайны голосования. После этого АЕИ, имеющий парламентское большинство, второй раз прибег к прерыванию конституционной процедуры, на этот раз с тем, чтобы изменить конституционную норму и обеспечить себе комфортное большинство для избрания желаемого кандидата;

- b. уловки правящего АЕИ применялись таким образом, чтобы иметь возможность спекулировать утверждением о том, будто бы в рамках конституционной процедуры избрания главы государства дело не дошло до повторных выборов, после возможного провала которых Конституция однозначно требует роспуска парламента и назначения даты досрочных парламентских выборов. Именно из этих соображений правящее большинство дважды прерывало процедуру, чтобы обеспечить себе возможность затем вновь начинать ее с нуля. И так столько раз, сколько может потребоваться АЕИ для достижения желаемого результата;
- c. изменение 01.12.11 Закона о процедуре избрания президента Республики Молдова, а именно включение в статью 5 часть (б): «Если в установленный срок специальная комиссия не зарегистрировала ни одного кандидата на должность президента Республики Молдова, считается, что выборы не могут иметь место, а постановление парламента о назначении даты соответствующих выборов признается утратившим силу. По предложению парламентских фракций парламент в срок не более 30 дней назначает новую дату очередных выборов президента Республики Молдова», явно противоречит норме, оговоренной Конституционным судом, которая предусматривает, что **«неучастие в выборах главы государства парламентского большинства, которое согласно Конституции составляет 61 депутат (заключение №4 от 26.12.2010), является обстоятельством, оправдывающим роспуск парламента»;**
- d. действующий президент как кандидат на пост главы государства является заинтересованным лицом и не реагирует на четкое заключение Конституционного суда, согласно которому «конституционное право президента распускать парламент при вышеизложенных обстоятельствах является средством **реагирования на намеренный срыв повторных президентских выборов**. В данном случае глава государства не только вправе распустить парламент, но в соответствии с Высшим законом и **обязан действовать подобным образом»;**
- e. прерывание правящим большинством АЕИ конституционной процедуры избрания главы государства открыто противоречит заключению Конституционного суда, согласно которому, «непосредственное регламентирование процедуры пересмотра и дополнения Конституции предполагает **невмешательство в конституционные нормы в зависимости от ситуации**». АЕИ прибегает к изменению Конституции именно для того, чтобы иметь возможность избрать на пост главы государства удобного кандидата, а не того кандидата, который набрал бы голоса квалифицированного большинства в 3/5.

13. Выводы

- Институциональный кризис, связанный с неспособностью парламента Республики Молдова избрать главу государства в течение последних двух с половиной лет, был вызван не столько несовершенством положений Конституции, сколько чрезвычайной поляризацией политической сцены. После преодоления тупика, связанного с бойкотом процедуры избрания главы государства в ноябре 2011 года, возник другой феномен – отказ партий АЕИ искать компромиссные решения; при этом для реализации внутренних договоренностей альянса, не учитывающих действительность, партии АЕИ рассчитывали на уловки юридического характера;
- Неспособность АЕИ найти компромиссное решение для избрания главы государства в существующих конституционных и законных рамках превратила этот вопрос в проблему, которая проводит новые разделительные линии в обществе. Попытки лидеров АЕИ выйти за пределы существующих конституционных рамок ради создания новых рамок, скроенных по меркам Соглашения о создании АЕИ, вызвали протесты целого ряда организаций и граждан, которые заявляют о необходимости защиты конституционных принципов правового государства от самоуправства правящего альянса.

Отпечатано в „Serebia“ SRL
Заказ № 107