



ПРАВИТЕЛЬСТВО  
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ  
РЕСПУБЛИКИ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

\_\_10 ноября 2021 года\_\_

№ \_1075р\_

г. Тирасполь

О Заключении Правительства  
Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О внесении дополнения в Закон  
Приднестровской Молдавской Республики  
«Регламент Верховного Совета  
Приднестровской Молдавской Республики»

В соответствии со статьей 72 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, Конституционным законом Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «Регламент Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики» (папка № 300 (VII)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Коршуновым А.В., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики первого заместителя Председателя Правительства Приднестровской Молдавской Республики – министра финансов Приднестровской Молдавской Республики Кирову Т.П., первого заместителя министра финансов Приднестровской Молдавской Республики Рускевич А.А., начальника Государственной бюджетной службы Министерства финансов Приднестровской Молдавской Республики Забирченко Я.А., министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Тумба А.И., первого заместителя министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Жука В.В.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА

А.МАРТЫНОВ



ПРИЛОЖЕНИЕ  
к Распоряжению Правительства  
Приднестровской Молдавской  
Республики  
от 10 ноября 2021 года № 1075р

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О внесении дополнения в Закон  
Приднестровской Молдавской Республики  
«Регламент Верховного Совета  
Приднестровской Молдавской Республики»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «Регламент Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики» (папка № 300 (VII)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Коршуновым А.В., Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает невозможным его принятие по следующим основаниям.

1. Проектом закона предлагается Закон Приднестровской Молдавской Республики от 4 февраля 2021 года № 6-3-VII «Регламент Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 21-5) (далее – Регламент Верховного Совета) дополнить новой статьей 85-1, закрепляющей некоторые особенности подготовки принятого закона о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на соответствующий год для направления его на подписание Президенту Приднестровской Молдавской Республики.

Так, законопроект предусматривает, что исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, до совершения действий, предусмотренных статьей 86 Регламента Верховного Совета, в двухдневный срок со дня принятия данного закона приводит приложение(-я) к принятому закону в соответствии с принятыми поправками и направляет приложение(-я) в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (далее – Верховный Совет) в электронном виде в формате, соответствующем формату действующей редакции закона о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год, если иное не установлено принятым законом либо постановлением о его принятии в качестве закона.

Однако Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает, что предлагаемые нормы противоречат основам конституционного

строю Приднестровской Молдавской Республики, в том числе в силу нарушения конституционного принципа разделения властей.

Согласно нормам статьи 2 Конституции Приднестровской Молдавской Республики Конституция Приднестровской Молдавской Республики имеет высшую юридическую силу и прямое действие. Органы государственной власти и управления, местного самоуправления, должностные лица, общественные объединения и граждане обязаны соблюдать Конституцию и законы Приднестровской Молдавской Республики.

Статьей 6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики определено, что государственная власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти в пределах своих полномочий самостоятельны.

Согласно пункту 2 статьи 55 Конституции Приднестровской Молдавской Республики не могут быть объединены в руках одного органа или одного лица полномочия двух или трех ветвей власти. Законодательная власть не может предоставляться одному лицу. Исполнительные органы государственной власти не могут быть наделены полномочиями по изданию законов, а законодательная власть не может быть наделена распорядительными полномочиями по оперативному управлению органами и учреждениями исполнительных и судебных органов государственной власти.

В соответствии с пунктом 1 статьи 55-1 Конституции Приднестровской Молдавской Республики государственную власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляют Президент Приднестровской Молдавской Республики, Верховный Совет, Правительство Приднестровской Молдавской Республики, суды Приднестровской Молдавской Республики.

Органы законодательной, исполнительной и судебной власти в пределах своих полномочий самостоятельны и независимы. При этом все ветви государственной власти взаимосвязаны, взаимодействуют и образуют единый государственный механизм, а основу такого взаимодействия составляют закрепленные в Конституции Приднестровской Молдавской Республики основополагающие принципы конституционного строя Приднестровской Молдавской Республики, а именно, принцип народовластия во взаимосвязи с принципом разделения властей.

Принцип разделения властей, закрепленный в разделе I Основы конституционного строя Приднестровской Молдавской Республики, корреспондирует со статьей 55 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, в которой определены критерии осуществления органами государственной власти своих полномочий во всех сферах государственных отношений.

Согласно пункту 1 статьи 67 Конституции Приднестровской Молдавской Республики Верховный Совет является представительным и единственным законодательным органом государственной власти Приднестровской Молдавской Республики. Верховный Совет в порядке осуществления своей

законодательной функции принимает конституционные законы, законы и постановления, которые не могут противоречить Конституции Приднестровской Молдавской Республики (пункты 1, 3 статьи 71 Конституции Приднестровской Молдавской Республики).

В свою очередь, исполнительную власть в Приднестровской Молдавской Республике осуществляет Правительство Приднестровской Молдавской Республики (пункт 1 статьи 76-1 Конституции Приднестровской Молдавской Республики). Правительство Приднестровской Молдавской Республики разрабатывает и представляет Верховному Совету проект республиканского бюджета и обеспечивает его исполнение (подпункт «а» пункта 1 статьи 76-5 Конституции Приднестровской Молдавской Республики).

Правительство Приднестровской Молдавской Республики распределяет функции между исполнительными органами государственной власти, утверждает положения о министерствах и иных исполнительных органах государственной власти (пункт 3 статьи 12 Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48)).

Согласно Постановлению Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 27 апреля 2017 года № 86 «Об утверждении Положения, структуры и предельной штатной численности Министерства финансов Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 17-19) одними из основных задач, возложенных на Министерство финансов Приднестровской Молдавской Республики, являются составление проекта республиканского и консолидированного бюджетов и концепции бюджетной политики на предстоящий бюджетный год и исполнение республиканского и консолидированного бюджета, составление отчета об исполнении республиканского и консолидированного бюджетов.

Следует отметить, что Конституция Приднестровской Молдавской Республики относит принятие законов к исключительному ведению законодательного органа и закрепляет принципы и стадии законодательного процесса. Порядок рассмотрения вопросов и принятия решений, входящих в компетенцию Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, на основании пункта 1 статьи 3 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 27 июля 2016 года № 196-З-VI «О представительных органах государственной власти и местного самоуправления» (САЗ 16-30) определяются Регламентом Верховного Совета.

В Регламенте Верховного Совета также закреплены процедурные правила законодательного процесса, которые должны быть основаны на положениях и требованиях Конституции Приднестровской Молдавской Республики и направлены на их обеспечение. В соответствии с правовой позицией Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики, отраженной в Постановлении Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики от 8 июня 2010 года № 02-П/10, процедура принятия

Верховным Советом законодательных актов должна устанавливаться исходя из требований Конституции Приднестровской Молдавской Республики. Соблюдение такой процедуры, которая получила закрепление и конкретизацию в Регламенте Верховного Совета, является существенным процессуальным элементом надлежащего, основанного на Конституции Приднестровской Молдавской Республики порядка принятия законодательных актов.

Приведение приложения(-й) к закону в соответствие с принятыми Верховным Советом поправками о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на соответствующий год для направления принятого закона на подписание Президенту Приднестровской Молдавской Республики является завершающим этапом законодательной функции при принятии законов, относимой Конституцией Приднестровской Молдавской Республики к исключительной компетенции Верховного Совета. Следовательно, делегирование указанного полномочия исполнительному органу государственной власти, ответственному за исполнение республиканского бюджета, повлечет нарушение принципа разделения властей, в соответствии с которым законотворческая функция является исключительной компетенцией Верховного Совета. При этом важно подчеркнуть, что исполнительные и законодательные органы власти должны осуществлять свои полномочия самостоятельно, не нарушая принцип разделения властей, предусмотренный основами конституционного строя Приднестровской Молдавской Республики. Необходимость соблюдения указанного принципа следует в том числе из необходимости соблюдения требований Постановления Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики от 1 июля 2003 года № 03-П/03 по делу о проверке конституционности положений Закона Приднестровской Молдавской Республики от 27 октября 1999 года № 207-3 «О бюджетной классификации Приднестровской Молдавской Республики».

2. Как следует из обоснования к проекту, представленный проект закона разработан в целях повышения эффективности межведомственного взаимодействия, а также призван скоординировать работу исполнительного органа государственной власти, ответственного за исполнение республиканского бюджета, и Аппарата Верховного Совета на заключительной стадии работы с принятым законом о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете и направлению закона с учетом принятых поправок и сверстанных в соответствии с ними приложений к закону в адрес Главы государства для подписания и обнародования.

Однако Правительство Приднестровской Молдавской Республики обращает внимание, что координация работы исполнительных органов государственной власти относится к конституционным полномочиям Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

Согласно пунктам 1-3 статьи 12 Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) Правительство Приднестровской Молдавской Республики

руководит работой министерств и иных исполнительных органов государственной власти и контролирует их деятельность. Министерства, иные исполнительные органы государственной власти подчиняются Правительству Приднестровской Молдавской Республики и ответственны перед ним за выполнение порученных задач. Правительство Приднестровской Молдавской Республики, как уже было отмечено ранее, распределяет функции между исполнительными органами государственной власти, утверждает положения о министерствах и иных исполнительных органах государственной власти.

Координация работы исполнительных органов государственной власти не может являться предметом регулирования Регламента Верховного Совета, поскольку указанный законодательный акт определяет правовую основу деятельности Верховного Совета, порядок организации деятельности Верховного Совета и его органов (статья 2 Регламента Верховного Совета), а также порядок взаимодействия Верховного Совета с другими органами государственной власти, в том числе с субъектами права законодательной инициативы в законотворческом процессе.

Согласно пункту 1 статьи 72 Конституции Приднестровской Молдавской Республики право законодательной инициативы принадлежит Президенту Приднестровской Молдавской Республики, депутатам Верховного Совета, Правительству Приднестровской Молдавской Республики, Прокурору Приднестровской Молдавской Республики, Уполномоченному по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике, районным и городским Советам народных депутатов Приднестровской Молдавской Республики. Право законодательной инициативы также принадлежит Конституционному, Верховному и Арбитражному судам Приднестровской Молдавской Республики по вопросам их ведения, республиканским объединениям профессиональных союзов по трудовым и социально-экономическим вопросам.

Субъекты права законодательной инициативы участвуют в законотворческом процессе в Верховном Совете на всех его стадиях (за исключением голосования) на равных основаниях и не могут быть в этом ограничены, если иное прямо не предусмотрено Конституцией Приднестровской Молдавской Республики.

В данной связи Министерство финансов Приднестровской Молдавской Республики равно как и иной исполнительный орган государственной власти, не являясь субъектом законодательной инициативы, не может участвовать в законотворческом процессе от лица исполнительного органа государственной власти (от собственного имени). Участие исполнительных органов власти в законотворческом процессе реализуется посредством представления официальной позиции Президента или Правительства Приднестровской Молдавской Республики по вносимым на рассмотрение в Верховный Совет законопроектам, а также по поправкам и заключениям к законопроектам.

Участие представителей исполнительных органов государственной власти в качестве официального представителя Президента или Правительства

Приднестровской Молдавской Республики завершается на этапе обсуждения проекта закона (поправок к нему) перед его принятием в качестве закона (голосование на пленарном заседании). После принятия Верховным Советом законопроекта в качестве закона законопроект приобретает статус «принятого законодательного акта», под которым понимается закон, принятый Верховным Советом в порядке осуществления своей законодательной функции с соблюдением установленных статьей 71 Конституции Приднестровской Молдавской Республики правил и процедур.

Нормы статьи 87 Регламента Верховного Совета определяют, что принятый Верховным Советом закон направляется в течение 7 (семи) рабочих дней на подписание и обнародование Президенту Приднестровской Молдавской Республики. Президент Приднестровской Молдавской Республики в течение 14 (четырнадцати) дней со дня получения закона подписывает его и обнародует либо мотивированно отклоняет закон или его часть и направляет его (ее) на повторное рассмотрение.

Порядок визирования законов Приднестровской Молдавской Республики, направленных Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования, утвержден Указом Президента Приднестровской Молдавской Республики 26 июня 2012 года № 415 «Об утверждении Положения о порядке визирования Законов Приднестровской Молдавской Республики, направленных Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования» (САЗ 12-27), согласно которому законы, направленные Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования, направляются в заинтересованный исполнительный орган государственной власти на визирование. При этом заинтересованные исполнительные органы государственной власти визируют (или представляют информацию о невозможности подписания закона). Информация о невозможности подписания закона должна содержать возможные позитивные и негативные социальные, экономические, экологические, правовые и другие основания отклонения принятого нормативного правового акта, необходимые расчеты, прогнозирование последствий отклонения закона, основанное на мониторинге действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики, а также анализ вариантов законодательного решения с обоснованием вероятной эффективности.

В случае принятия представленного законопроекта в качестве закона возникнет ситуация, при которой исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, приводя приложение(-я) к принятому Верховным Советом закону о внесении изменений и (или) дополнений в закон о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год в соответствии с принятыми Верховным Советом поправками, также будет участвовать в процедуре визирования либо подготовке мотивированного обоснования о невозможности подписания Президентом Приднестровской Молдавской Республики принятого закона или его части

до его подписания и обнародования (отклонения) Президентом Приднестровской Молдавской Республики. В результате исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, своими действиями будет:

а) участвовать в процессе подготовки к направлению Верховным Советом Президенту Приднестровской Молдавской Республики принятого закона, наряду с иными структурными подразделениями Аппарата Верховного Совета, на которые в соответствии со статьей 86 Регламента Верховного Совета возложены обязанности по внесению в текст принятых поправок, экспертизе и подтверждению правильности проведенной экспертизы, что является вмешательством в деятельность законодательного органа власти, следовательно, нарушением конституционного принципа разделения властей;

б) формировать итоговую редакцию принятого Верховным Советом закона, что влечет в дальнейшем невозможность обеспечения независимости позиции заинтересованного исполнительного органа государственной власти при визировании либо подготовке мотивированного обоснования о невозможности подписания Президентом Приднестровской Молдавской Республики принятого закона или его части, что также является нарушением гарантированного невмешательства в самостоятельную от других ветвей деятельность органов государственной власти.

3. Предлагаемая редакция статьи 85-1 Регламента Верховного Совета закрепляет обязанность исполнительного органа государственной власти, ответственного за исполнение республиканского бюджета, в двухдневный срок со дня принятия данного закона привести приложение(-я) к принятому закону в соответствие с принятыми поправками и направлять приложение(-я) в Верховный Совет в электронном виде в формате, соответствующем формату действующей редакции закона о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год до совершения действий, предусмотренных статьей 86 Регламента Верховного Совета по принятому Верховным Советом закону.

Согласно пункту 1 статьи 73 Конституции Приднестровской Молдавской Республики принятый законодательный акт (конституционный закон, закон) в течение 7 дней направляется Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования в установленном порядке.

Поскольку установленный пунктом 1 статьи 73 Конституции Приднестровской Молдавской Республики срок для направления Верховным Советом Президенту Приднестровской Молдавской Республики принятого закона изменению не подлежит, следует предположить, что срок, установленный для исполнительного органа государственной власти, ответственного за исполнение республиканского бюджета (2 дня), включается в срок, отведенный Конституцией Верховному Совету для направления принятого закона Президенту Приднестровской Молдавской Республики (7 дней).

Однако в случае ненаправления по объективным причинам исполнительным органом государственной власти, ответственным за исполнение республиканского бюджета, приложения(-ий) в Верховный Совет в электронном виде в установленный срок (2 дня) либо представления приложения(-ий), несоответствующего(-их) принятым Верховным Советом поправкам, исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, не может нести ответственность осуществление функций в законотворческом процессе, отнесенном Конституцией Приднестровской Молдавской Республики к исключительной компетенции законодательной ветви власти. Так, в силу требований пунктов 1, 2 статьи 12 Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) Правительство Приднестровской Молдавской Республики руководит работой министерств и иных исполнительных органов государственной власти и контролирует их деятельность. Министерства, иные исполнительные органы государственной власти подчиняются Правительству Приднестровской Молдавской Республики и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

Вместе с тем указанный Конституцией Приднестровской Молдавской Республики срок установлен для Верховного Совета и его рабочих органов (структурных подразделений Аппарата Верховного Совета), на которые в соответствии со статьей 86 Регламента Верховного Совета возложены обязанности по внесению в текст принятых поправок, редакционно-юридической и лингвистической экспертизе принятого закона.

4. Проектом закона на исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, возлагается обязанность сформировать редакцию принятого закона в двухдневный срок со дня принятия данного закона до совершения действий, предусмотренных статьей 86 Регламента Верховного Совета, по принятому Верховным Советом закону. Проект предполагает императивную норму, обязывая исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, осуществлять указанные действия, при этом не предполагает конкретных механизмов реализации предлагаемой нормы, что является нарушением принципа обязательности создания механизмов реализации нормативных правовых актов, закрепленного в подпункте «з» статьи 2 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-З-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19).

Исполнительный орган государственной власти, ответственный за исполнение республиканского бюджета, не является рабочим органом Верховного Совета (структурным подразделением Аппарата Верховного Совета), в связи с чем без официального получения итоговых материалов, направленных в порядке деловой переписки согласно требованиям и правилам делопроизводства, не может располагать итоговыми сведениями по принятому

Закону, включая итоговую редакцию принятых и отклоненных посредством голосования депутатами Верховного Совета поправок. Однако предложенная автором законопроекта норма не содержит конкретных положений, позволяющих определить порядок и сроки получения исполнительным органом государственной власти, ответственным за исполнение республиканского бюджета, принятого закона (поправок к нему) Верховным Советом, что делает невозможным реализацию предложенной нормы в предусмотренный срок – 2 (два) дня со принятия закона.

Кроме того, в проекте закона не определен порядок подготовки и срок направления Верховным Советом в адрес Министерства финансов Приднестровской Молдавской Республики поправок с учетом принятых решений – окончательных таблиц поправок после голосования, а также ответственность за правильность и своевременность формирования и представления Верховным Советом таблиц поправок, на основании которых, исходя из предлагаемой нормы, должны быть сформированы приложения к принятому закону.

При этом, как уже отмечалось ранее, принятый закон направляется в установленном порядке Верховным Советом Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования, а Администрация Президента Приднестровской Молдавской Республики направляет указанный закон в заинтересованные исполнительные органы государственной власти для прохождения процедуры визирования в порядке, определенном Указом Президента Приднестровской Молдавской Республики 26 июня 2012 года № 415 «Об утверждении Положения о порядке визирования Законов Приднестровской Молдавской Республики, направленных Президенту Приднестровской Молдавской Республики для подписания и обнародования» (САЗ 12-27).

На основании изложенного выше, а также учитывая тот факт, что положения представленного проекта закона противоречат основам конституционного строя Приднестровской Молдавской Республики, Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает невозможным принятие проекта закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «Регламент Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики» (папка № 300 (VII)), представленного в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Коршуновым А.В.