



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 204а/2023 г.

о контроле конституционности
ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса

(трехмесячный срок регистрации по месту жительства или временного пребывания, дающий возможность голосовать на местных выборах)

КИШИНЭУ

12 сентября 2023 г.

Конституционный суд в составе:

Николае РОШКА, *председатель*,
Домника МАНОЛЕ,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Кристины Кихай,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 6 сентября 2023 г.,
рассмотрев предварительно указанное обращение,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 12 сентября 2023 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. В основе дела лежит обращение депутата Парламента Республики Молдова – Марины Таубер, представленное в Конституционный суд 6 сентября 2023 года.

2. Автор обращения просит Конституционный суд проверить конституционность ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса, утвержденного Законом № 325 от 8 декабря 2022 года.

А. Применимое законодательство

3. Применимые положения Конституции:

Статья 16

Равенство

«(1) Уважение и защита личности составляют первостепенную обязанность государства.

(2) Все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Статья 27

Право на свободу передвижения

«(1) Право на свободу передвижения по стране гарантируется.

(2) Каждому гражданину Республики Молдова обеспечивается право поселяться или пребывать в любом населенном пункте страны, выезжать из страны, эмигрировать из нее и возвращаться в нее».

Статья 32

Свобода мнений и выражения

«(1) Каждому гражданину гарантируется свобода мысли, мнений, а также свобода публичного выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами.

(2) Свобода выражения не должна наносить ущерб чести, достоинству или праву другого лица иметь собственные взгляды.

(3) Запрещаются и наказываются законом оспаривание и опорочивание государства и народа, призывы к агрессивной войне, национальной, расовой или религиозной розни, подстрекательство к дискриминации, территориальному сепаратизму, общественному насилию, а также другие действия, посягающие на конституционный режим».

Статья 38

Право избирать и быть избранным

«(1) 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.

(2) Право избирать имеют граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом.

(3) Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом».

4. Применимые положения Избирательного кодекса, утвержденного Законом № 325 от 8 декабря 2022 года:

Статья 160

Особые ограничения избирательного права

«(1) На выборах в местный совет и примара не участвуют избиратели, не имеющие регистрации по месту жительства или временного пребывания на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

(2) **Срок регистрации по месту жительства или временного пребывания должен составлять не менее трех месяцев до даты первого тура голосования».**

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

5. Автор обращения отмечает, что, согласно ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса, на выборах в местный совет и примара не участвуют те избиратели, срок регистрации которых по месту жительства или временного пребывания на территории соответствующей административно-территориальной единицы составляет менее трех месяцев до даты первого тура голосования. До внесения изменений Законом № 325 от 8 декабря 2022 года Избирательный

кодекс не содержал такого условия. В своих сообщениях Центральная избирательная комиссия подчеркнула, что данная мера является необходимой для предупреждения «предвыборного туризма», проявляемого в преднамеренной перемене местожительства лица в преддверии выборов. Тем не менее, Парламент не представил доказательств, демонстрирующих масштаб подобного явления, способного повлиять на результаты выборов.

6. При этих обстоятельствах, автор обращения считает, что оспариваемая мера устанавливает различное отношение к гражданам, срок регистрации которых по месту жительства или временного пребывания составляет менее трех месяцев до даты первого тура голосования, с одной стороны, и к тем, срок регистрации которых превышает три месяца, с другой стороны.

7. Более того, по мнению автора обращения, согласно оспариваемой норме, в случае перемены местожительства в течение последних трех месяцев до проведения первого тура местных выборов граждане не смогут участвовать в голосовании ни в одном из округов: ни по новому, ни по прежнему адресу. Таким образом, граждане лишены права избирать. Кроме того, чтобы иметь возможность голосовать, граждане в течение трех месяцев не смогут переменить местожительство, что нарушает их право на свободу передвижения, гарантированное ст. 27 Конституции. Автор считает, что ограничение, предусмотренное оспариваемой нормой, не преследует ни одной из правомерных целей, допускаемых ст. 54 Конституции, и не является необходимым в демократическом обществе.

8. Автор обращения заключает, что оспариваемые положения противоречат ст. 1 ч. (3), ст. 4, ст. 7, ст. 8, ст. 16, ст. 27, ст. 32, ст. 38 и ст. 54 Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

9. Рассмотрев с точки зрения приемлемости обращение, Конституционный суд отмечает следующее.

10. Согласно ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, депутаты Парламента обладают правом обращения в Конституционный суд.

11. Согласно ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль законов, в настоящем деле некоторых положений Избирательного кодекса, входит в компетенцию Конституционного суда.

12. Предметом обращения является ст. 160 ч. (2) Избирательного кодекса, согласно которой срок регистрации по месту жительства или временного пребывания должен составлять не менее трех месяцев до даты первого тура голосования. Оспариваемая норма ранее не составляла предмет конституционного контроля.

13. Автор обращения полагает, что оспариваемая норма противоречит ст. 1 ч. (3) (*главенство права*), ст. 4 (*права и свободы человека*), ст. 7 (*Конституция – высший закон*), ст. 8 (*соблюдение международного права и*

международных договоров), ст. 16 (равенство), ст. 27 (право на свободу передвижения), ст. 32 (свобода мнений и выражения), ст. 38 (право избирать и быть избранным) и ст. 54 (ограничение осуществления некоторых прав или свобод) Конституции.

14. Что касается действия ст. 1 ч. (3), ст. 4, ст. 7 и ст. 8 Конституции, Конституционный суд подчеркивает, что в рассматриваемом случае положения данных статей носят общий характер и не могут служить в качестве самостоятельных и отдельных обоснований. Они могут быть приведены в соотношении с другой нормой Конституции, применимой по делу (ОКС № 166 от 1 декабря 2022 г., § 19; ОКС № 13 от 2 февраля 2023 г., § 19; ОКС № 53 от 4 мая 2023 г., § 16).

15. Относительно ст. 16 и ст. 54 Конституции, Конституционный суд напоминает, что они не имеют самостоятельного значения. Для их применения автор обращения должен доказать наличие вмешательства в основные права, гарантированные Конституцией. Лишь в ходе анализа обоснованности вмешательства в гарантированные Конституцией основные права Конституционный суд может применить положения этих статей (ОКС № 128 от 13 сентября 2022 г., § 23). Принцип недискриминации не является конституционным вопросом, если не ущемляется основное право (см. ОКС № 4 от 19 января 2023 г., § 20).

16. Касательно действия ст. 27 Конституции, автор обращения не доказал, каким образом оспариваемая норма ущемляет право на свободу передвижения, если установленная мера не препятствует осуществлению права каждого гражданина Республики Молдова поселиться или пребывать в любом населенном пункте страны. Ввиду неправомочности Конституционного суда выявить аргументы в пользу автора, обращение в этой части расценивается как неприемлемое.

17. Касательно применимости ст. 32 Конституции, которая гарантирует свободу мнений и выражения, Конституционный суд подчеркивает, что в этом случае анализ оспариваемой нормы с точки зрения свободы выражения политического выбора путем осуществления избирательного права необходимо проводить на основании специальных положений ст. 38 Конституции, которые гарантируют избирательное право граждан. Конституционный суд отмечает, что ст. 38 Конституции необходимо толковать и в соотношении с принципами ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

18. Так, ЕСПЧ отметил, что права, предусмотренные в ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, не носят абсолютный характер и могут подвергаться «подразумеваемым ограничениям», при этом договаривающимся государствам предоставляется свобода усмотрения в этой сфере. Стандарт, применяемый в отношении ст. 3 Протокола № 1, является менее строгим, чем тот, который применяется в отношении ст.ст. 8 – 11 Конвенции. ЕСПЧ, когда рассматривает вопросы о соответствии со ст. 3 Протокола № 1, по сути, сосредотачивает свое внимание на соблюдение двух критериев: с одной

стороны, проверяет, были ли допущены произвольный подход или несоразмерность, а с другой стороны, не нарушило ли ограничение свободное волеизъявление народа (см. *Ždanoka против Латвии* [БП], 16 марта 2006 г., §§ 103-104 и 115).

19. ЕСПЧ отметил, что условие места пребывания или его продолжительности для осуществления избирательного права, в принципе, не является произвольным ограничением избирательного права и, следовательно, не является несовместимым со ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции (см. *Ру против Франции*, 11 января 2005 г., § 48).

20. В деле *Ру против Франции* французскому гражданину, жителю Нумеи – Новая Каледония – запретили голосовать на выборах в конгресс Новой Каледонии, поскольку продолжительность его пребывания в этом регионе составляла менее 10 лет. ЕСПЧ отметил, что заявитель вернулся из Франции и его позиция отличалась от позиции постоянного жителя Новой Каледонии. ЕСПЧ подчеркнул, что эти выборы связаны с процессом на самоопределение и предполагают участие граждан, у которых достаточно тесные связи с данной территорией, будущее которой сейчас решается. В результате, условие места пребывания оправданно и его цель является правомерной. История и статус Новой Каледонии – которая переживает переходный период к обретению полного суверенитета и находится в процессе самоопределения – были признаны как «потребности местного характера», которые оправдывают такое важное условие, как десятилетний срок пребывания (§§ 61-63).

21. В рассматриваемом случае Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения запрещают гражданам участвовать в местных выборах, если срок регистрации по месту жительства или временного пребывания составляет менее трех месяцев до даты первого тура голосования.

22. Конституционный суд отмечает, что данная норма устанавливает общую меру, применяемую (i) только к лицам, которые за последние три месяца переехали из одной административно-территориальной единицы в другую, и (ii) только на местных выборах.

23. Конституционный суд отмечает, что ограничение, предусмотренное ст.160 ч. (2) Избирательного кодекса, является разумной гарантией, направленной на обеспечение честных местных выборов (см. Совместное заключение Венецианской комиссии и Бюро ОБСЕ за демократические институты и права человека по проекту Избирательного кодекса, принятое Венецианской комиссией на 132-м пленарном заседании от 21-22 октября 2022 г., § 53). Кроме того, данная мера необходима для того, чтобы противодействовать такому явлению, как предвыборная миграция, которая приводит к нарушению демократических принципов в области выборов.

24. Таким образом, Конституционный суд отмечает, что запрет на участие в голосовании на местных выборах, установленный в отношении лиц, переменивших место жительства или место временного пребывания за последние три месяца до даты проведения первого тура голосования, не затрагивает сущность избирательного права. Условие, установленное ст. 160

ч. (2) Избирательного кодекса, направлено на обеспечение честных и корректных местных выборов.

25. Исходя из вышеизложенного и принимая во внимание практику ЕСПЧ в этой сфере, Конституционный суд заключает, что обращение является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и ст. 140 ч. (2) Конституции, ст. 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, ст. 61 ч. (3) и ст.64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. *Признать неприемлемым* обращение депутата Парламента Республики Молдова – Марины Таубер о контроле конституционности ст.160 ч. (2) Избирательного кодекса.

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

Председатель

Николае РОШКА

*Кишинэу, 12 сентября 2023 г.
ОКС № 111
Дело № 204а/2023 г.*