



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращений № 14a/2019 г. и № 18g/2019 г.

о контроле конституционности
Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года
об организации избирательных участков за рубежом

КИШИНЭУ

29 января 2019 г.

Конституционный суд в составе:

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Раиса АПОЛЬСКИЙ,
Аурел БЭЕШУ,
Корнелиу ГУРИН,
Артур РЕШЕТНИКОВ,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,

при участии *секретаря заседания*, Георгия Реницэ,

Принимая во внимание обращения, представленные и зарегистрированные 22 января 2019 г. и 28 января 2019 г., рассмотрев приемлемость указанных обращений, учитывая акты и материалы дела, проведя обсуждение в совещательной комнате 29 января 2019 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение № 14а/2019 о контроле конституционности Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года об организации избирательных участков за рубежом, представленное в Конституционный суд 22 января 2019 года депутатами Парламента Адрианом Лебединским, Василием Боля и Владом Бэтрынча, на основании ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, а также обращение № 18g/2019 об исключительном случае неконституционности этого же Постановления Правительства, представленное Избирательным блоком «ACUM Platforma DA și PAS», в рамках дела № 3-8/19, рассматриваемого Апелляционной палатой Кишинэу.

2. Обращение об исключительном случае неконституционности было представлено в Конституционный суд 28 января 2019 года судьей Апелляционной палаты Кишинэу, Анатолом Пахапол, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции.

3. Учитывая идентичность предмета, на основании ст. 43 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд объединил обращения в одно дело под номером «14а/2019».

4. Правительство Республики Молдова 18 января 2019 года вынесло Постановление № 30 об организации избирательных участков за рубежом.

5. Согласно приложению к постановлению, открываются избирательные участки: в Италии – 29; в США – 12; в Румынии – 12; в Российской Федерации – 11; во Франции – 7; в Великобритании – 4; в Канаде – 3; в Германии – 2; в Бельгии – один избирательный участок и др.

6. Центральная избирательная комиссия 19 января 2019 года вынесла Постановление № 2109 об организации избирательных участков за рубежом.

7. Избирательный блок «ACUM Platforma DA și PAS» 24 января 2019 года обжаловал это постановление в Апелляционную палату Кишинэу.

8. В ходе судебного заседания от 26 января 2019 года представители избирательного блока (Майя Санду и Андрей Нэстасе) внесли запрос об исключительном случае неконституционности Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года об организации избирательных участков за рубежом.

9. Определением, датированным тем же числом, Апелляционная палата Кишинэу удовлетворила запрос и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

А. Применимое законодательство

10. 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 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».

11. Применимые положения Кодекса о выборах:

Статья 31

Особенности образования и функционирования зарубежных избирательных участков и зарубежных участковых избирательных бюро

«[...]

(2) В случае проведения парламентских, президентских выборов и республиканского референдума при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова образуются один или несколько избирательных участков для избирателей, находящихся в день выборов за рубежом.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 14А/2019 и № 18G/2019

(3) Помимо избирательных участков, предусмотренных частью (2), с согласия компетентных властей соответствующей страны образуются избирательные участки и в других населенных пунктах. Образование этих избирательных участков устанавливается Центральной избирательной комиссией по предложению Правительства в сотрудничестве с Министерством иностранных дел и европейской интеграции и другими центральными органами публичного управления.

(4) При открытии зарубежных избирательных участков необходимо учитывать следующие критерии:

- а) информацию, которой располагают дипломатические представительства и консульства Республики Молдова в странах пребывания;
- б) информацию, которой располагают центральные органы публичной власти, в том числе соответствующие данные официальной статистики;
- с) информацию, полученную на основании предварительной регистрации граждан, находящихся за рубежом, согласно процедуре, установленной регламентом, который утвержден Центральной избирательной комиссией;
- д) число избирателей, принявших участие в предыдущих выборах;
- е) другие существенные данные, полученные по запросу центральных органов публичной власти от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.
[...]

12. Применимые положения Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019:

На основании частей (2) и (3) статьи 31 Кодекса о выборах № 1381/1997 (повторное опубликование: Официальный монитор Республики Молдова, 2017 г, № 451-463, ст.768) Правительство

1. Утвердить список избирательных участков, которые предлагается организовать за рубежом, согласно приложению.
2. Настоящее постановление вступает в силу с даты опубликования.

Приложение
к Постановлению Правительства
№ 30/2019

СПИСОК
избирательных участков, которые предлагается
организовать за рубежом

№ п/п	Название страны	Название населенного пункта
1.	Австрийская Республика	Вена (<i>помещение миссии</i>)
2.	Азербайджанская Республика	Баку (<i>помещение миссии</i>)
3.	Республика Беларусь	Минск (<i>помещение миссии</i>) Брест
4.	Королевство Бельгия	Брюссель (<i>помещение миссии</i>)
5.	Республика Болгария	София (<i>помещение миссии</i>)
6.	Канада	Оттава (<i>помещение миссии</i>)
7	Чешская Республика	Прага (<i>помещение миссии</i>) Брно
8.	Китайская Народная Республика	Пекин (<i>помещение миссии</i>)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 14А/2019 и № 18G/2019

9.	Республика Хорватия	Загреб
10.	Греческая Республика	Афины (2 избирательных участка)
11.	Швейцарская Конфедерация	Женева (помещение миссии)
12.	Объединенные Арабские Эмираты	Абу-Даби (помещение миссии)
13.	Эстонская Республика	Таллинн (помещение миссии)
14.	Французская Республика	Париж (помещение миссии) Страсбург (помещение миссии) Вильнёв-Сен-Жорж Монтрэй Лион Бордо Марсель
15.	Федеративная Республика Германия	Берлин (помещение миссии) Франкфурт-на-Майне (помещение миссии)
16.	Грузия	Тбилиси
17.	Ирландия	Дублин Трали
18.	Государство Израиль	Тель-Авив (помещение миссии) Хайфа
19.	Итальянская Республика	Анкона Бари Бергамо Болонья Болзано Брешиа Флоренция Феррара Местре Милан (2 избирательных участка) Модена Неаполь Падова (2 избирательных участка) Палермо Парма Перуджия Пезаро Равенна Рим (2 избирательных участка) Турин (2 избирательных участка) Тренто Тревизо Верона Виченца Удине
20.	Япония	Токио (помещение миссии)
21.	Латвийская Республика	Рига (помещение миссии)
22.	Литовская Республика	Вильнюс (помещение миссии)
23.	Соединённое Королевство	Лондон (2 избирательных участка)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 14А/2019 и № 18G/2019

	Великобритании и Северной Ирландии	Манчестер Нортгемптон
24.	Королевство Нидерландов	Гаага (<i>помещение миссии</i>)
25.	Королевство Норвегия	Осло
26.	Республика Польша	Варшава (<i>помещение миссии</i>)
27.	Португальская Республика	Лиссабон (<i>помещение миссии</i>) Портима Фару Сетубал Порто
28.	Государство Катар	Доха (<i>помещение миссии</i>)
29.	Румыния	Бухарест (<i>2 избирательных участка</i>) Яссы (<i>помещение миссии</i>) Галац Тимишоара Брашов Клуж-Напока Констанца Бакэу Сучава Крайова Сибиу
30.	Российская Федерация	Москва (<i>2 избирательных участка</i>) Санкт-Петербург (<i>2 избирательных участка</i>) Красноярск Нижевартовск Сочи Курск Тула Новосибирск Калининград
31.	Королевство Испания	Мадрид (<i>помещение миссии</i>) Барселона Сантандер Кастельон-де-ла-Плана Малага
32.	Королевство Швеция	Стокгольм (<i>помещение миссии</i>)
33.	Соединенные Штаты Америки	Нью-Йорк (<i>помещение миссии</i>) Вашингтон (<i>помещение миссии</i>) Сакраменто Чикаго Сиэтл Атланта Роли Спокан Спрингфилд Портланд Эшвилл Миннеаполис
34.	Турецкая Республика	Анкара (<i>помещение миссии</i>)

		Стамбул (<i>помещение миссии</i>) Белек
35.	Украина	Киев (<i>помещение миссии</i>) Одесса (<i>помещение миссии</i>) Львов
36.	Венгрия	Будапешт (<i>помещение миссии</i>)

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы авторов обращения

13. Авторы обращения № 14а/2019 считают, что Постановлением № 30 от 18 января 2019 года Правительство открыло несоразмерно мало избирательных участков в Российской Федерации, не приняв во внимание существенное количество молдавских граждан, проживающих в Российской Федерации, а также ходатайство посла Республики Молдова в Российской Федерации о целесообразности образования 22 избирательных участков в этой стране. Это соответствовало бы критериям, установленным в ст. 31 ч. (4) п. а) и п. б) Кодекса о выборах. Учитывая количество избирательных участков, которые подлежат образованию в таких странах, как Соединенные Штаты Америки или Италия, Правительство Республики Молдова по вопросу создания избирательных участков в Российской Федерации проявило субъективный и дискриминационный подход.

14. В свою очередь, авторы обращения № 18g/2019 утверждают, что Правительство образовало незначительное количество избирательных участков в следующих странах, как Бельгия, Канада, Нидерланды, Франция, Германия, Ирландия, Великобритания и Соединенные Штаты Америки, а в некоторых странах не открыло ни одного избирательного участка (к примеру, Дания). Правительство не приняло во внимание (i) информацию, полученную в результате предварительной регистрации граждан за рубежом в соответствии с процедурой, установленной регламентом, утвержденным Центральной избирательной комиссией, и (ii) количество избирателей, участвовавших в предыдущих выборах, как требует ст. 31 ч. (4) п. с) и п. d) Кодекса о выборах.

15. Авторы первого обращения сравнивают число избирательных участков на Востоке и на Западе, считая, что в первом случае их мало, во втором – много. По мнению авторов второго обращения, на Западе количество избирательных участков является несущественным. Авторы этих обращений считают, что Постановление Правительства № 30 от 18 января 2019 года противоречит ст. 1 ч. (3), ст. 2, ст. 4, ст. 16 и ст. 38 Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

16. Рассмотрев с точки зрения приемлемости представленные обращения, Конституционный суд отмечает следующее.

17. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности постановлений Правительства, в рассматриваемом случае Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года об организации избирательных участков за рубежом, относится к компетенции Конституционного суда.

18. Конституционный суд отмечает, что ст. 25 п. g) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутатов Парламента Республики Молдова правом обращения в Конституционный суд.

19. Обращение об исключительном случае неконституционности было представлено Избирательным блоком «ACUM Platforma DA și PAS» в рамках дела № 3-8/19, рассматриваемого Апелляционной палатой Кишинэу.

20. Таким образом, обращения поданы субъектами, наделенными данным правом, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции.

21. Предметом обращений являются положения Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года, предусматривающие количество избирательных участков, созданных за рубежом, для участия граждан в парламентских выборах, назначенных на 24 февраля 2019 года.

22. Конституционный суд отмечает, что при принятии Постановления №30 от 18 января 2019 года Правительство исходило из ст. 31 ч. (2) и ч. (3) Кодекса о выборах. Из указанных положений следует, что государственные органы могут открыть избирательные участки для электората, находящегося за рубежом на день проведения выборов, как при дипломатических представительствах и консульствах Республики Молдова, так и в других населенных пунктах.

23. Конституционный суд отмечает, что дискреционные полномочия государственных органов по образованию избирательных участков за рубежом – один из аспектов избирательного права – не должны нарушать сущность избирательного права, а также должны соблюдать критерии, установленные законом [ст. 31 ч. (4) Кодекса о выборах]. Первый элемент относится к компетенции Конституционного суда, а все то, что находится вне данного элемента, относится к компетенции административных судов. Так, ст. 31 ч. (4) Кодекса о выборах предусматривает, что при открытии зарубежных избирательных участков необходимо учитывать следующие критерии: а) информацию, которой располагают дипломатические представительства и консульства Республики Молдова в странах пребывания; б) информацию, которой располагают центральные органы публичной власти, в том числе соответствующие данные официальной статистики; с) информацию, полученную на основании предварительной регистрации граждан, находящихся за рубежом, согласно процедуре, установленной

регламентом, который утвержден Центральной избирательной комиссией; d) число избирателей, принявших участие в предыдущих выборах; e) другие существенные данные, полученные по запросу центральных органов публичной власти от органов власти страны пребывания в соответствии с законом.

24. Авторы обращений считают, что в Постановлении №30 от 18 января 2019 года Правительство не приняло во внимание критерии образования избирательных участков за рубежом, предусмотренные в ст. 31 ч. (4) п. а), п.б), п. с) и п. d) Кодекса о выборах, и тем самым нарушило избирательное право граждан.

25. Принимая во внимание изложенное в § 23 настоящего определения, а также неизменную и предсказуемую практику Конституционного суда (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 1 от 14 июля 2011 года; ОКС № 7 от 30 декабря 2011 года, § 35; ОКС № 16 от 9 февраля 2018 года, § 21; ОКС № 27 от 29 марта 2018 года, §§ 22-24), единственно, что ниже рассмотрит Конституционный суд, если оспариваемое постановление не затрагивает сущность избирательного права, гарантированного ст. 38 Конституции.

26. Конституционный суд напоминает, что ст. 38 ч. (1) Конституции не устанавливает обязанность государственных органов организовывать выборы за рубежом. Выражаясь точнее, данная статья допускает проведение выборов за пределами страны, но не обязывает их проводить (см. ОКС № 5 от 14 января 2019 года, § 19). При определении порядка организации выборов законодательный и исполнительный органы пользуются более широкой свободой усмотрения.

27. Данный вывод находит подтверждение в богатой практике ЕСПЧ, в соответствии с которой ограничения избирательного права граждан, проживающих за рубежом, оправданы рядом факторов, изложенных в постановлении *Sitaropoulos u Giakoumopoulos против Греции* [МС], 15 марта 2012 г., § 69, указанное в ОКС № 5 от 14 января 2019 г., § 16.

28. Чтобы заключить, что имело место ущемление избирательного права, необходимо выявить нарушение его сущности. Авторы обращений не доказывают, каким образом при принятии оспариваемых мер нарушается сущность избирательного права.

29. Конституционный суд отмечает, что Правительство определило количество избирательных участков, которые должны быть созданы за рубежом. С точки зрения конституционного контроля Правительство не нарушило сущность избирательного права молдавских граждан, находящихся за пределами Республики Молдова, а напротив, предприняло меры для обеспечения им возможности голосовать. Этот вывод Конституционного суда основан в том числе на исследованиях, проводимых ЕСПЧ в рамках дела *Sitaropoulos u Giakoumopoulos против Греции* [МС], 15 марта 2012 г., §§ 35-36, в соответствии с которыми отдельные европейские государства не допускают участия граждан, проживающих за пределами страны, в голосовании по истечении определенного периода времени, а другие

государства обеспечивают им осуществление данного права только в случае существования соответствующего разрешения со стороны государства пребывания. Граждане Республики Молдова могут голосовать на организованных в других странах избирательных участках или на избирательных участках в Республике Молдова. С точки зрения конституционного контроля Правительство не превысило свои дискреционные полномочия в области организации и проведения выборов (см. ОКС № 11 от 18 ноября 2014 г., § 25; ПКС № 15 от 16 июня 2015 г., § 61; ПКС № 34 от 13 декабря 2016 г., § 125).

30. Конституционный суд заключает, что обращения являются необоснованными.

Руководствуясь положениями 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 неприемлемыми обращения № 14а/2019 и № 18g/2019 о контроле конституционности Постановления Правительства № 30 от 18 января 2019 года об организации избирательных участков за рубежом.

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

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ

*Кишинэу, 29 января 2019 г.
ОКС № 11
Дело № 14а/2019 г.*