



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ

ст. 13 ч. (1) п. б) Кодекса о выборах

(обращение № 105g/2018)

КИШИНЭУ

11 октября 2018 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Василя Опря,

принимая во внимание обращение, представленное
и зарегистрированное 17 июля 2018 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности ст. 13 ч. (1) п. в) Кодекса о выборах, представленное по ходатайству адвоката Александра Чебэнаш, в рамках дела № 2-2766/2017, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Чокана.

2. В Конституционный суд обращение об исключительном случае неконституционности представил 17 июля 2018 года судья суда Кишинэу, сектор Чокана, Марчел Гандрабур, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции.

3. Автор обращения считает, что оспариваемые положения противоречат ст. 1 ч.(3), ст. 4 и ст.8 Конституции.

4. Определением Конституционного суда от 24 июля 2018 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

5. В ходе рассмотрения дела Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства.

6. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение поддержал автор, адвокат Александру Чебэнаш. Также, Конституционный суд выслушал и мнение Дмитрия Руссу, координатора Программы Института по правам человека в Республике Молдова по мониторингу и отчетности. Со стороны Парламента принял участие начальник службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

юридического управления Секретариата Парламента, Валериу Кучук. От Правительства участвовал Эдуард Сербенко, государственный секретарь Министерства юстиции. Центральную избирательную комиссию представил заместитель начальника юридического управления, Руслан Настас.

А. Обстоятельства основного спора

7. На президентских выборах, состоявшихся 30 октября 2016 года, 93 резидента психоневрологического интерната с. Бэдичень, район Сорока, изъявили желание участвовать в голосовании. 87 из них, представив свидетельство о рождении члену избирательного бюро, были ограничены в осуществление избирательного права на основании ст. 13 ч. (1) п. в) Кодекса о выборах. Среди этих людей числилась и Валентина Авдеев, которая на тот момент являлась резидентом психоневрологического интерната с. Бэдичень.

8. Через адвоката Александра Чебэнаш 19 октября 2017 года Валентина Авдеев подала в суд исковое заявление против Центральной избирательной комиссии, третьим лицом являясь Министерство юстиции, потребовав признать, что на президентских выборах, состоявшихся 30 октября 2016 года, была допущена дискриминация по признаку инвалидности, а также применить положения Конвенции о правах инвалидов при рассмотрении дела.

9. В судебном заседании от 2 июля 2018 года адвокат Александру Чебэнаш от имени заявительницы представил ходатайство об исключительном случае неконституционности ст. 13 ч. (1) п.в) Кодекса о выборах.

10. Определением от 2 июля 2018 года судебная инстанция удовлетворила ходатайство и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

В. Применимое законодательство

11. Применимые положения Конституции:

Статья 4

Права и свободы человека

«(1) Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

(2) При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

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».

12. Применимые положения Кодекса о выборах, утвержденного Законом № 1381 от 21 ноября 1997 года:

Статья 2

Принципы участия в выборах

«(1) Граждане Республики Молдова принимают участие в выборах на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

(2) Участие в выборах добровольно. Никто не имеет права оказывать давление на избирателей с целью заставить их участвовать или не участвовать в выборах, а также воздействовать на свободу волеизъявления избирателя.

(3) Граждане Республики Молдова, проживающие за ее пределами, пользуются всей полнотой избирательных прав в соответствии с настоящим кодексом. Дипломатические представительства и консульства обязаны создавать условия для свободной реализации гражданами своих избирательных прав».

Статья 3

Всеобщее избирательное право

«Граждане Республики Молдова вправе избирать и быть избранными независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Статья 11

Право избирать

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

Статья 13

Ограничения

«(1) Не могут избирать лица:

[...]

б) признанные недееспособными вступившим в законную силу решением судебной инстанции. О наличии таких случаев Министерство юстиции

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

информирует примара, а после внедрения Государственного регистра избирателей – Центральную избирательную комиссию».

13. Применимые положения Закона № 66 от 13 апреля 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты:

«Ст.XVII.

[...]

(3) Совершеннолетние физические лица, признанные недееспособными на дату вступления в силу настоящего закона, признаются физическими лицами, в отношении которых установлена мера судебной охраны в виде опеки, которая определяется положениями настоящего закона.

(4) Меры судебной охраны в виде опеки, предусмотренные частью (3), прекращают свое действие с полным правом по истечении года со дня вступления в силу настоящего закона, за исключением случая, когда они отменены судебной инстанцией до истечения данного срока, с установлением или без установления новой меры судебной охраны в соответствии с частью (5)».

14. Применимые положения Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция):

Статья 3

Право на свободные выборы

«Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить свободные выборы с разумной периодичностью путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти».

15. Применимые положения Конвенции ООН о правах инвалидов:

Статья 1

Цель

«Цель настоящей Конвенции заключается в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства.

К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими».

Статья 29

Участие в политической и общественной жизни

«Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими и обязуются:

а) обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными, в частности посредством:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

i) обеспечения того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования;

ii) защиты права инвалидов на участие в тайном голосовании на выборах и публичных референдумах без запугивания и на выдвижение своих кандидатур для выборов, на фактическое занятие должностей и выполнение всех публичных функций на всех уровнях государственной власти — при содействии использованию ассистивных и новых технологий, где это уместно;

iii) гарантирования свободного волеизъявления инвалидов как избирателей и с этой целью – удовлетворения, когда это необходимо, их просьб об оказании им каким-либо лицом по их выбору помощи с голосованием;

b) активно способствовать созданию обстановки, в которой инвалиды могли бы эффективно и всесторонне участвовать в управлении государственными делами без дискриминации и наравне с другими, и поощрять их участие в государственных делах, включая:

i) участие в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими;

ii) создание организаций инвалидов и вступление в них с тем, чтобы представлять инвалидов на международном, национальном, региональном и местном уровнях».

16. Применимые положения Рекомендации R (99) 4 Совета Европы государствам-членам о принципах, касающихся правовой защиты совершеннолетних недееспособных лиц:

Принцип 3 – Максимальное сохранение дееспособности

«[...] В частности, меры защиты не должны автоматически лишать заинтересованное лицо права голосовать, завещать свое имущество, а также выражать согласие или отказываться от любого вмешательства в области здоровья, или принимать иные решения личного характера в любое время, когда заинтересованное лицо способно совершать такие действия. ...»

17. Применимые положения Заключения № 190/2002 Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) относительно Свода рекомендуемых норм при проведении выборов:

I.1. Всеобщее избирательное право – 1.1. Правило и исключения

i. может быть предусмотрена возможность лишения физических лиц их права избирать и быть избранными, но лишь в случае наступления следующих кумулятивных условий:

ii. это должно быть предусмотрено в законе;

iii. должен соблюдаться принцип пропорциональности; условия лишения физических лиц права быть избранными могут быть менее жесткими, чем условия лишения их права избирать;

iv. лишение избирательных прав должно основываться на признании умственной неполноценности или вынесении уголовного приговора за серьезное правонарушение;

v. кроме того, лишение политических прав или признание умственно неполноценным допускается лишь по прямому решению суда».

18. Применимые положения Рекомендации R (2006) 5 Совета Европы государствам-членам о Плане действий Совета Европы по содействию правам и полному участию людей с ограниченными возможностями в обществе: улучшение качества жизни людей с ограниченными возможностями в Европе, 2005-2015 годы (утвержденной 5 апреля 2006 года):

3.1. Направление деятельности № 1: Участие в политической и общественной жизни

3.1.3. Конкретные действия со стороны государств-членов

«... iii. обеспечивать, чтобы ни один человек с ограниченными возможностями не был лишен своего права голоса или права на выдвижение своей кандидатуры по причине своей инвалидности...»

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

19. В 2014 году профессор Стокгольмского университета Людвиг Бекман опубликовал исследование о характере избирательного права для лиц с ограниченными возможностями в 91 государстве по всему миру (см. Людвиг Бекман, *The Accuracy of Electoral Regulations: The Case of the Right to Vote by People with Cognitive Impairments*, *Social Policy and Society*, том. 13, № 2, 2014, стр. 221-233). Он пришел к выводу, что 16 государств (Австрия, Канада, Боливия, Хорватия, Эквадор, Финляндия, Ирландия, Израиль, Италия, Кения, Мексика, Нидерланды, Норвегия, Словения, Швеция и Соединенное Королевство) не ограничивают избирательное право. В 75 государствах действуют ограничения в отношении осуществления избирательного права лицами с умственными отклонениями. Так, в 73 из них лица с ограниченными возможностями лишены избирательного права по состоянию здоровья (ретардация, правовая недееспособность, опека или помещение в психиатрическую лечебницу), в других двух государствах осуществление данного права зависит от результата теста, при проведении которого оценивается способность лица осознавать избирательный процесс.

20. Еще одно исследование относительно осуществления избирательного права лицами с умственными отклонениями было проведено в 2016 году (см. Dinesh Bhugra *et al.*, *Mental Illness and the Right to Vote: A Review of Legislation across the World*, *International Review of Psychiatry*, том. 28, № 4, 2016 г., стр. 395-399). В результате анализа законодательства всех государств-членов ООН было установлено, что 69 государств-членов ограничивают избирательное право для лиц с умственными отклонениями. В этих государствах ограничение избирательного права применяется без каких-либо различий. В других 56 государствах-членов запрет на осуществление

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

лицами с умственными отклонениями избирательного права устанавливается национальными судами. В 9 государствах-членах избирательное право ограничено на основании положений о психическом здоровье, запрет на осуществление данного права распространяется на лица, помещенные в психиатрических учреждениях. В то же время, в 21 государстве-члене не существует никаких ограничений.

21. В США у каждого штата имеются свои положения в области осуществления избирательного права. Так, в 25 штатах и в округе Колумбия действуют определенные запреты для лиц с ограниченными возможностями. В этих штатах запрет на осуществление избирательного права устанавливается судом, если он приходит к выводу, что лицо не способно голосовать. В других 10 штатах опекаемые лица лишены права голоса, а в других трех штатах это право ограничено в отношении недееспособных психически нездоровых людей (*non compos mentis*). Особая ситуация в штате Монтана, где по решению суда лицо, признанное умственно неполноценным, не имеет права голосовать, за исключением его реабилитации в порядке, предусмотренном законом. С другой стороны, в 11 штатах (Колорадо, Айдахо, Иллинойс, Индиана, Канзас, Мэн, Мичиган, Нью-Гэмпшир, Северная Каролина, Пенсильвания и Вермонт) не существует никаких запретов на осуществление лицами с умственными отклонениями избирательного права.

22. Невзирая на запрещение законодательством многих стран избирательного права для лиц с умственными отклонениями, этот запрет часто оспаривается в суде. Практика американских судов подтверждает это. К примеру, решением по делу *Doe v. Rowe*, 156 F. Supp.2d 35 (D. Me. 2001) Федеральный суд штата Мэн отменил запрет избирательного права для лица, в отношении которого была установлена опека. Федеральный суд заключил, что, несмотря на преследуемую государственными органами цель обеспечить участие в голосовании избирателей, понимающих природу и последствия голосования, этот запрет не должен носить общий характер. Федеральный суд штата Мэн признал недействительным оспариваемое положение, которое устанавливало одинаковый подход к категориям лиц, в отношении которых оформлено опекуновство, что приводило к лишению данного права лиц, способных осознавать избирательный процесс. Этот суд руководствовался положением о равной защите, предоставляемой четырнадцатой поправкой к Конституции США.

23. Шесть лет спустя, в рамках дела *Mo. Prot. & Advocacy Servs. v. Carnahan*, 499 F.3d 803 (8th Cir. 2007), Апелляционный суд восьмого Федерального округа США рассмотрел апелляционную жалобу на решение об отклонении обращения о неконституционности некоторых положений закона о защите избирателей штата Миссури,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

предусматривавших ограничение избирательного права для лиц с физическими и умственными отклонениями, в отношении которых была установлена опека в качестве меры защиты. Апелляционный суд подчеркнул, что данная ситуация не противоречит статье VIII § 2 Конституции штата Миссури, гарантирующей избирательное право, и положению 14-ой поправки к Конституции США о равной защите. Апелляционный суд отметил, что государства располагают широкими полномочиями в сфере определения условий для осуществления избирательного права. По существу дела Апелляционный суд восьмого Федерального округа США установил, что один из заявителей, которому был поставлен диагноз параноидной шизофрении и в отношении которого в 1999 году была оформлена опека, все-таки имеет право голосовать. Выяснив, что закон о защите избирателей штата Миссури не исключал категоричным образом из процесса голосования лиц, находящихся под опекуном, Апелляционный суд восьмого Федерального округа США отклонил апелляционную жалобу заявителей.

24. В решении по делу *Carroll v. Cobb* (N.J. Super. Ct. App. Div. 1976), в котором рассматривалась презумпция неспособности лица осознавать природу и последствия голосования (заявители страдали ретардацией и находились в специализированном образовательном учреждении), Верховный суд штата Нью-Джерси установил, что именно суды должны решать, если опекаемое лицо способно голосовать или нет, избирательные органы и служащие этих органов не обладают необходимой компетентностью, чтобы давать такого рода оценку. Суд отметил, что Конституция штата Нью-Джерси и законы о выборах запрещают лицам, страдающим слабоумием или помешательством, голосовать (в 2007 году была принята поправка к Конституции штата Нью-Джерси, в результате, статья II раздела 1 § 6, которая устанавливала данный запрет, в настоящем имеет следующее содержание: «Лицо, признанное судом неспособным осознавать процесс голосования, не обладает избирательным правом»). Верховный суд Нью-Джерси отметил, что является очевидным тот факт, что государственный служащий не обладает необходимыми знаниями, чтобы определить способность лица голосовать. Кроме того, суд пришел к выводу, что простое помещение лица в специализированном учреждении не порождает презумпцию его умственной отсталости. В результате, суд удовлетворил заявление о признании права голосовать.

25. По другому делу *Boyd v. Board of Registrars of Voters* (334 N.E.2d 629 (Mass. 1975) Верховный суд штата Массачусетс установил, что текст «под опекой» обязывает к строгому соблюдению правового статуса данного института. Согласно обстоятельствам данного дела, пациенты больницы, предназначенной для лиц с ретардацией,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

обжаловали в суд отказ в их регистрации на участие в выборах. Данное решение основывалось на конституционные и законодательные положения, запрещающие опекаемым лицам голосовать. Суд начал свой анализ утверждением о том, что существует большая разница между институтом опекунства и обязательными медицинскими мерами, суть которых состоит в госпитализации лиц с симптомами умственного помешательства, в применении к ним принудительного амбулаторного лечения или других медицинских мер. Верховный суд штата Массачусетс отметил, что поскольку опека предполагает оценку со стороны суда неспособности лица заботиться о себе, а обязательные медицинские меры предполагают только обязательное лечение, лица, которые могут ухаживать за собой, имеют право голосовать. В связи с тем, что заявители не были признаны недееспособными и в отношении них не было оформлено опекунство, являлись простыми пациентами психиатрического учреждения и добровольно проходили курс лечения, Верховный суд штата Массачусетс пришел к выводу, что заявители имеют право голосовать.

26. По мнению Конституционного суда, является наглядным примером – хотя на первый взгляд это кажется не так – решение Верховного суда США по делу *Carrington v. Rash*, 380 U.S. 89, 93-94 (1965). Верховный суд признал недействительным положение Конституции штата Техас, запрещавшее «членам вооруженных сил США», поселившихся на время военной службы в Техасе, принимать участие в выборах, организованных в этом штате, на период, в течение которого они «являются действительными членами вооруженных сил». Верховный суд США отклонил доводы штата Техас о том, что запрет на участие в голосовании для военных преследует правомерную цель противодействия манипулированию голосом военнослужащих, коллективное мнение которых может проявляться подавляющим образом в небольших сообществах. Верховный суд США установил, что риск манипулирования мнением военнослужащих не оправдывает лишение их избирательного права. Суд заключил, что избирательное право военнослужащих не может быть ограничено из-за предполагаемого влияния со стороны командующего. Впоследствии суд повторил эти рассуждения и в другом контексте (см., например, конкурирующее мнение судьи Маршала Дж., в деле *O'Brien v. Skinner*, 414 U.S. 524, 534 (1974) об избирательном праве заключенных).

27. В отношении обсуждаемого запрета существуют два противоположных мнения. Так, те, которые поддерживают запрет, утверждают, что привлечение лиц с ограниченными возможностями к участию в избирательном процессе является настоящей проблемой, поскольку избиратели с умственными отклонениями могут легко подвергаться манипулированию для того, чтобы голосовали определенным образом, что ставит под угрозу избирательный процесс.

В свою очередь, те, которые не согласны с запретом на осуществление этими лицами избирательного права, утверждают, что, за исключением бесспорных случаев, лицам с ограниченными возможностями необходимо разрешить участвовать в голосовании. Также, они считают, что риски, сопряженные с участием недееспособных лиц в голосовании, мизерные, в то время как ущерб от их исключения из данного процесса является значительным.

28. На европейском уровне многие организации поставили перед собой задачу полного признания прав человека, включая права избирать и быть избранным, в отношении лиц с умственными отклонениями. Эту задачу признали Парламентская ассамблея Совета Европы, Комитет министров Совета Европы, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), она включена во многих резолюциях, рекомендациях и заключениях (к примеру, декларация по интерпретации Свода рекомендуемых норм при проведении выборов касательно участия лиц с ограниченными возможностями в выборах, принятая Советом за демократические выборы на 34-м заседании (Венеция, 14 октября 2010 года) и Венецианской комиссией на 84-й пленарной сессии, проходившей 15-16 октября 2010 года). Четкое положение, полностью признающее за лицами с ограниченными возможностями избирательные права, содержится и в Конвенции ООН о правах инвалидов, которая в ст. 29 предусматривает, что государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими. Участниками данной Конвенции являются 172 государства, еще 15 государств подписали Конвенцию, но не ратифицировали ее.

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

29. Определением от 24 июля 2018 года Конституционный суд признал соблюдение установленных в своей неизменной практике требований приемлемости обращения об исключительном случае неконституционности.

30. Конституционный суд отмечает, что предметом обращения об исключительном случае неконституционности является ст. 13 ч.(1) п.б) Кодекса о выборах, запрещающая лицам, признанным недееспособными судебным решением, осуществлять свое избирательное право.

31. Конституционный суд установил, что в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль данного вида нормативных актов относится к компетенции *ratione materiae* Конституционного суда.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

32. Обращение было представлено по ходатайству одной из сторон процесса, в соответствии со ст. 135 ч.(1) п.а) и п.г) Конституции.

33. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения ранее не составляли предмет конституционного контроля.

34. Конституционный суд отметил, что вступление в силу Закона №66 от 13 апреля 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, который упраздняет институт недееспособности физического лица (см. ст. XVII ч. (3) закона), не становится преградой для осуществления конституционного контроля оспариваемого положения. Конституционный суд отметил, что осуществление заявителем избирательного права на президентских выборах, состоявшихся 30 октября 2016 года, было ограничено компетентным органом, а именно Центральной избирательной комиссией, на основании ст. 13 ч. (1) п. б) Кодекса о выборах, то есть до внесения изменений Законом № 66 от 13 апреля 2017 года.

35. На стадии признания приемлемости обращения Конституционный суд принял во внимание и положения ч. (4) ст. XVII Закона № 66 от 13 апреля 2017 года, согласно которым меры судебной охраны в виде опеки, предусмотренные частью (3), прекращают свое действие с полным правом по истечении года со дня вступления в силу настоящего закона (то есть 2 июня 2017 года), за исключением случая, когда они отменены судебной инстанцией до истечения данного срока, с установлением или без установления новой меры судебной охраны в соответствии с частью (5) ст. XVII Закона № 66 от 13 апреля 2017 года.

36. Касательно вышесказанного, Конституционный суд отметил, что, несмотря на отмену оспариваемого положения, тем не менее, оно может стать предметом обращения об исключительном случае неконституционности, если ущерб, нанесенный его последствиями, не был устранен до настоящего времени (см. ПКС №2 от 9 февраля 2016, § 73; и ОКС № 57 от 11 июня 2018 года, § 16). В этом контексте, Конституционный суд подчеркнул, что избирательное право заявителя было ограничено на основании ст. 13 ч. (1) п. б) Кодекса о выборах, до внесения изменений Законом № 66 от 13 апреля 2017 года. Таким образом, в связи с тем, что ст. 13 ч. (1) п. б) Кодекса о выборах применяется в основном споре, она выполняет одно из необходимых условий для осуществления конституционного контроля.

37. На взгляд автора обращения, оспариваемые положения нарушают ст. 1 ч.(3), ст. 4 и ст. 8 Конституции. Обладая суверенным правом принимать решения по вопросам о своей компетенции, Конституционный суд вправе рассматривать оспариваемые положения не только в свете конституционных норм, приведенных автором обращения, но и в свете других конституционных норм, имеющих значение для разрешения исключительного случая неконституционности (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 7 от 26 апреля

2018 года, § 23; ПКС № 15 от 22 мая 2018 года, § 24; и ПКС № 20 от 4 июля 2018 года, § 47). Применяя другие нормы Конституции, Конституционный суд считает важными аргументы автора обращения о неконституционности оспариваемых положений.

38. В связи с тем, что в данном случае критика автора обращена на ограничение избирательного права, Конституционный суд считает необходимым рассматривать обращение в свете ст. 38 Конституции, которая гарантирует право избирать и быть избранным. Конституционный суд прибегнул к практике ЕСПЧ по применению ст.3 Протокола № 1 к Конвенции, которая гарантирует право на свободные выборы. Конституционный суд отметил, что ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции устанавливает основной для демократического политического режима принцип, который имеет ключевое значение в системе Конвенции (см., к примеру, *Mathieu-Mohin și Clerfayt против Бельгии*, 2 марта 1987 года, § 47). Незвирая на то, что на первый взгляд данная статья устанавливает обязанность государств-членов организовывать выборы в условиях, обеспечивающих свободное волеизъявление народа, а не определенные права или свободы, ее систематическое толкование с точки зрения всей Конвенции указывает на то, что данная статья касается в равной мере и личных прав, включая права голоса и права выдвигать себя в качестве кандидата на выборах (см. *Mathieu-Mohin и Clerfayt*, § 51).

39. В заключение, Конституционный суд отметил, что ограничение избирательного права, установленное в ст. 13 ч.(1) п. б) Кодекса о выборах до внесения изменений Законом № 66 от 13 апреля 2017 года, входит в сферу действия указанных статей. Конституционный суд привел практику ЕСПЧ, который в решении по делу *Alajos Kiss против Венгрии* от 20 мая 2010 года указал на действие ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции в случае ограничения избирательного права лица, признанного недееспособным.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 38 КОНСТИТУЦИИ

А. Аргументы автора обращения

40. В обоснование обращения автор отмечает, что положения ст. 13 ч. (1) п. б) Кодекса о выборах, которые лишают избирательного права лиц, признанных недееспособными судебным решением, противоречат ст. 1 ч.(3), ст. 4 и ст. 8 Конституции.

41. Автор обращения отмечает, что государства, присоединившиеся к Конвенции о правах инвалидов, обязаны защищать права этих лиц,

включая избирательное право, и поощрять осуществление ими этих прав.

В. Аргументы органов власти

42. В представленном мнении Президент Республики Молдова отметил, что в то время как ст. 12 ч.(1) и ч. (2) Конвенции ООН о правах инвалидов способствует утверждению статуса лица с ограниченными возможностями, как равноправного субъекта во всех аспектах жизни, ч.(4) данной статьи допускает ограничение государством осуществления некоторых из этих прав.

43. Президент Республики Молдова отметил, что возможность ограничения избирательного права предусмотрена и Конституцией, которая в ст. 38 предусматривает, что избирательное право может быть ограничено в случаях, установленных законом. Он указал, что условия и порядок введения ограничений перечислены в ст. 54 Конституции.

44. Президент Республики Молдова отметил, что для обеспечения осуществления избирательного права лицами с умственными отклонениями необходимо признать неконституционными некоторые положения Гражданского и Уголовного кодексов, которые признают недействительным правовой акт, заключенный лицом, в отношении которого установлена мера судебной охраны, и предусматривают непривлечение невменяемого лица к уголовной ответственности.

45. В представленном мнении Правительство отметило, что обращение об исключительном случае неконституционности ст. 13 ч.(1) п. б) Кодекса о выборах является необоснованным. Правительство подчеркнуло, что оспариваемые положения устарели и после вступления в силу Закона № 66 от 13 апреля 2017 года, изменившего систему правовой защиты лица с ограниченными возможностями, не применяются. Так, начиная со 2 июня 2017 года, более не существует понятия недееспособного лица, а применяется понятие лица, в отношении которого установлена мера судебной охраны в виде опеки, а со 2 июня 2018 года, если до этого числа не были установлены меры судебной охраны в соответствии с положениями Закона № 66 от 13 апреля 2017 года, мера судебной охраны в виде опеки прекращается по праву.

46. Парламент не представил свое мнение по обращению об исключительном случае неконституционности ст. 13 ч.(1) п. б) Кодекса о выборах, но в судебном заседании Конституционного суда представитель Парламента внес предложение отклонить обращение, как необоснованное.

47. В открытом пленарном заседании Конституционного суда представители Правительства, Парламента и Центральной избирательной комиссии предложили прекратить производство по

обращению об исключительном случае неконституционности положений ст. 13 ч.(1) п.в) Кодекса о выборах в связи с признанием их утратившими силу Законом № 66 от 13 апреля 2017 года, который введен в действие со 2 июня 2017 года.

С. Оценка Конституционного суда

48. Что касается предложения о прекращении производства по делу, Конституционный суд отмечает, что в своих предыдущих постановлениях указал, что предметом обращения об исключительном случае неконституционности могут быть и положения закона, которые утратили силу. В результате изменения или последующего аннулирования оспариваемого положения не исчезает нарушение прав и свобод, гарантированных Конституцией. В этом случае единственно, что проверяет орган конституционной юрисдикции, является применение оспариваемого положения при разрешении спора в суде (см. *выше* §§ 34-36).

49. Конституционный суд отмечает, что обеспечение равновесия между различными интересами, убеждениями и способами существования – одно из основных ценностей демократического общества.

50. Изложив свое мнение по значимости избирательного права в демократическом обществе, ЕСПЧ подчеркнул, что в демократическом государстве XXI-го века избирательное право не должно быть привилегией для ограниченного круга лиц, а должно стать благом для всего общества, и что презумпция должна действовать в отношении как можно большего количества людей (см. *Mathieu-Mohin u Clerfayt против Бельгии*, 3 марта 1987 г., § 51; и *Hirst против Соединенного Королевства [№ 2]*, 6 октября 2006 г., § 59). В противном случае происходит подрыв демократической легитимности законодательного органа, избранного таким способом, и принятых им законов (см. *Hirst [№ 2]*, § 62).

51. Касательно условий ограничения избирательного права, ЕСПЧ подчеркнул, что стандарт, применяемый данной статьей, является менее строгим, чем тот, который применяется в ст. 8-11 Конвенции (см., к примеру, *дело Ždanoka против Латвии [МС]*, 16 марта 2006 г., §115). Поскольку ст. 3 Протокола № 1 не ограничена установлением списка правомерных целей, подобных перечисленных в ст. 8-11 Конвенции, государства-участники, чтобы оправдать ограничение, могут ссылаться на не указанную в этом списке цель, если совместимость этой цели с принципом верховенства права и с общими задачами Конвенции может быть доказана при конкретных обстоятельствах дела (см. *дело Ždanoka*, § 115).

52. ЕСПЧ подчеркнул, что понятие «подразумевающего ограничения», вытекающее из ст. 3 дополнительного Протокола № 1, имеет особое значение для оценки правомерности преследуемых целей, когда применяются ограничения в отношении прав, гарантированных данной статьей (см. *Mathieu-Mohin u Clerfayt*, § 52). Условия, которым подчиняются право голоса и право выдвигать себя на выборах, не должны ограничивать данные права в такой мере, чтобы нарушать их сущность. Эти условия должны отвечать требованиям равенства, а средства, используемые для реализации правомерной цели, должны быть соразмерными (см. дело *Mathieu-Mohin u Clerfayt*, §52).

53. Как отмечалось выше (§§ 19-21, 28), вопрос, затронутый в данном деле, выделяется наличием консенсуса в отношении способности лица с умственными отклонениями участвовать в голосовании. Этот консенсус предполагает наличие стандарта, в соответствии с которым оценивается способность лица с умственными отклонениями понимать природу и последствия выборов и, в зависимости от результата, способность голосовать. Определение способности включает один или несколько элементов из нижеперечисленных: (а) лицо понимает смысл сведений, касающихся решения, которое ему предстоит принять; (б) лицо осознает значение этих сведений для его положения; (с) лицо способно сравнивать существующие варианты; (d) лицо может выбирать понравившийся ему вариант из предложенных. Далее Конституционный суд рассмотрит, в какой мере были приняты во внимание в оспариваемых положениях указанные элементы при запрещении в абсолютной форме избирательного права для лиц с умственными отклонениями (признанными «недееспособными»).

54. Конституционный суд отмечает, что в случае признания недееспособности лица его ограждение от негативных последствий своих действий распространялось и на избирательное право. Таким образом, запрет избирательного права, предусмотренный в ст.13 ч. (1) п. b) Кодекса о выборах, основывался на простом предположении, что недееспособное лицо не может осознавать процесс голосования. Это предположение широко отвергали и отвергают национальные и международные суды, подчеркнувшие, что за исключением четко обозначенных случаев лица с умственными отклонениями должны обладать избирательным правом.

55. В ходе рассмотрения дела *Alajos Kiss против Венгрии*, решение от 20 мая 2010 г., венгерское правительство подчеркнуло, что лишение избирательного права лиц, в отношении которых оформлена опека, способствует сохранению доверия общества к избирательной системе. ЕСПЧ подтвердил легитимность данной цели (§ 40). Конституционный

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

суд допускает, что и в отношении законодательства Республики Молдова о выборах возможна ссылка на данную легитимную цель.

56. Хотя государство заинтересовано в проведении честных выборов, предположение, что лица с умственными отклонениями обычно подвергаются манипулированию, основано на предубеждении (см., *mutatis mutandis*, *Carrington v. Rash*, 380 U.S. 89, 93-94 (1965), §26). Если это предубеждение может оказаться верным применительно к лицам, помещенным в медицинских учреждениях, оно не является оправданным в отношении лиц, проживающих в сообществах в обычной среде. Более того, и в отношении лиц, помещенных в медицинских учреждениях, чтобы препятствовать манипулированию ими, могут быть применены менее жесткие меры, чем запрет на осуществление избирательного права. К примеру, государство может предоставить лицам с ограниченными возможностями свободный доступ к избирательным материалам и информационным источникам, сокращая, таким образом, угрозу одностороннего влияния, или способствовать тому, чтобы эти лица голосовали в населенных пунктах, где проживали раньше, до помещения в медицинские учреждения, когда это возможно,

57. В деле *Alajos Kiss против Венгрии*, интерпретация по которому обладает авторитетом для Конституционного суда, простая констатация автоматического и недифференцированного запрета на осуществление недееспособным лицом избирательного права стала достаточным для того, чтобы ЕСПЧ признал, что имело место нарушение ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции (§ 43). Конституционный суд не выявил ни одного основания для того, чтобы не придерживаться этого вывода.

58. Таким образом, поскольку старое законодательство автоматически и не дифференцированно запрещало избирательное право, и в отсутствие всеобъемлющей оценки со стороны судебной инстанции способности лиц с умственными отклонениями голосовать, оспариваемые положения вступают в противоречие со ст. 38 Конституции, которая закрепляет право избирать и право быть избранным.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 61, ст.62 п. а) и п. е), ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать обоснованным* обращение об исключительном случае неконституционности, представленное по ходатайству адвоката

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ.13 Ч. (1) П.В) КОДЕКСА О ВЫБОРАХ

Александра Чебэнаш, в рамках дела № 3-694/2018, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Чокана.

2. Признать неконституционной ст. 13 ч. (1) п. в) Кодекса о выборах, утвержденного Законом № 1381 от 21 ноября 1997 года.

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

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ

Кишинэу, 11 октября 2018 года
ПКС № 25
Дело № 105g/2018