



ПРАВИТЕЛЬСТВО  
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ  
РЕСПУБЛИКИ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

\_\_25 марта 2020 года\_\_

№ \_197р\_

г. Тирасполь

О Заключении Правительства  
Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О внесении дополнений в Избирательный кодекс  
Приднестровской Молдавской Республики»

В соответствии со статьей 72 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, на основании Конституционного закона 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 дополнений в Избирательный кодекс Приднестровской Молдавской Республики» (папка № 1643 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы Советом народных депутатов Дубоссарского района и города Дубоссары, 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 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 25 марта 2020 года № 197р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«О внесении дополнений в Избирательный кодекс  
Приднестровской Молдавской Республики»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнений в Избирательный кодекс Приднестровской Молдавской Республики» (папка № 1643 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы Советом народных депутатов Дубоссарского района и города Дубоссары, Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает невозможным его принятие по следующим основаниям.

Проектом закона предлагается дополнить перечень оснований для отказа в регистрации кандидата, указанный в пункте 6 статьи 56 Избирательного кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее – ИК ПМР).

Подпунктами «р», «с» пункта 6 статьи 56 ИК ПМР в редакции законопроекта предлагается предусмотреть, что основанием для отказа в регистрации кандидата является в том числе наличие на момент выдвижения двух и более снятых или погашенных судимостей; снятой или погашенной судимости за тяжкое либо особо тяжкое преступление. Иные предусмотренные законопроектом случаи ограничений, на которые могут распространяться положения законопроекта в представленной редакции, а именно наличие непогашенной судимости на момент выдвижения кандидата, в настоящий момент закреплены в подпункте «о» пункта 6 статьи 56 ИК ПМР.

В данной связи необходимо отметить, что в соответствии с пунктами 1, 2 статьи 42 Уголовного кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее по тексту – УК ПМР) наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных УК ПМР лишении или ограничении прав и свобод этого лица; наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 1 Уголовно-исполнительного кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее по тексту – УИК ПМР) основными целями исполнения наказаний являются исправление осужденных и предупреждение совершения преступлений.

Указанные задачи, в соответствии с пунктом 3 статьи 1, пунктом 14 статьи 4, статьей 5 УИК ПМР, реализуются учреждениями уголовно-исполнительной системы, которые для достижения обозначенных

целей обеспечивают соблюдение установленного порядка и режима отбывания наказания, проведение воспитательной работы, осуществление общественно полезного труда, общеобразовательной и профессиональной подготовки осужденных, при этом воспитательная работа с осужденными направлена на их ресоциализацию (социальную реабилитацию), соблюдение ими требований законов и принятых в обществе правил и норм поведения.

Таким образом, основная цель наказания заключается в восстановлении баланса общественных интересов, нарушенных преступным деянием, а также в исправлении осужденного. Отбытие лицом назначенного судом наказания означает достижение поставленных уголовным законом целей.

Также следует отметить, что согласно пункту 1 статьи 85 УК ПМР лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 85 УК ПМР судимость погашается по истечении от одного до восьми лет (в зависимости от тяжести совершенного преступления) после окончания отбывания наказания, а в случае условного осуждения – по истечении испытательного срока.

Кроме того, пункт 7 статьи 85 УК ПМР устанавливает, что погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, предусмотренные Уголовным кодексом Приднестровской Молдавской Республики, связанные с судимостью. Одновременно с этим согласно статье 165 УИК ПМР лица, отбывшие наказание, несут обязанности и пользуются правами, которые установлены для граждан Приднестровской Молдавской Республики, с ограничениями, предусмотренными законом для лиц, имеющих судимость.

Принимая во внимание указанное, следует отметить, что по истечении установленного законом срока ограничений судимость погашается и:

а) все предусмотренные уголовным законом правовые последствия, связанные с судимостью, аннулируются;

б) отбывшие наказания лица, чья судимость погашена, пользуются правами, которые установлены для граждан Приднестровской Молдавской Республики, без ограничений, предусмотренных законом для лиц, имеющих судимость (ввиду отсутствия таковой).

Таким образом, по отбытии наказания и истечении сроков судимости, установленных УК ПМР, лица, осужденные за совершение преступлений, восстанавливаются в своих правах и обязанностях, а следовательно, имеют права и обязанности наравне с гражданами Приднестровской Молдавской Республики, не имеющими судимостей, в связи с чем полагаем необходимым указать на то, что судимость, ретроспективно отражая факт привлечения лица к уголовной ответственности, является исключительно характеристикой личности и сама по себе урона общественным отношениям не несет.

По мнению Европейского Суда по правам человека (далее по тексту – ЕСПЧ), являющемуся в силу статьи 19, пункта 1 статьи 32, пункта 1 статьи 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года

(далее по тексту – Конвенция) органом, уполномоченным на применение и толкование Конвенции, чьи решения являются обязательными, статья 14 Конвенции запрещает дискриминацию на основании личных особенностей (статуса), которые отличают группы людей друг от друга. Прошлая судимость лица, однако, может учитываться при исполнении наказания в виде лишения свободы с единственной целью – группировки заключенных по категориям для их раздельного содержания (Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, принятые Конгрессом ООН 30 августа 1955 года, Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы), принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 70/175 от 17 декабря 2015 года).

В частности, в деле Кьелдсен, Буск Мадсен и Педерсен против Дании (1976 год) ЕСПЧ отметил (в параграфе 56), что статья 14 Конвенции запрещает «дискриминационное обращение на основании личных особенностей («статуса»), которые отличают людей или группы людей друг от друга», то есть такое отношение, в основе которого лежит или причиной которого является какая-либо личная характеристика («признак»), на основании которой отдельные лица или группы лиц различаются между собой.

Согласно практике ЕСПЧ, любое различие может быть дискриминационным. Это подтверждается выражением «любые иные признаки» в статье 14 Конвенции, которое подразумевает наличие дополнительных оснований дискриминации (решение о них принимается индивидуально в каждом конкретном случае). Другими словами, признаки, перечисленные в статье 14 Конвенции, – это лишь наглядные примеры категорий, которые могут лежать в основе незаконной дискриминации; различия, основанные на других категориях, также могут быть запрещенными.

Так, в деле Расмюссен против Дании (1984 год) ЕСПЧ (в параграфе 34) счел, что не обязательно исследовать, по какому признаку оспариваемая разница в обращении имеет место, так как «перечень оснований, указанных в статье 14 Конвенции, не является исчерпывающим». ЕСПЧ установил, что разница в обращении по следующим признакам составляет дискриминацию, несмотря на то, что эти признаки отсутствуют в тексте статьи 14 Конвенции. Более того, в деле Тимишев против России (2005 год) ЕСПЧ отметил (в параграфе 54), что статья 14 Конвенции запрещает дискриминацию не только тогда, когда человек является членом дискриминируемой группы, но также и в тех случаях, когда он «всего лишь воспринимается в качестве члена этой группы».

Протокол № 12 к Конвенции содержит общее запрещение дискриминации в пользовании любым правом. Статья 1 Протокола 12 к Конвенции – независимое положение, запрещающее дискриминацию в пользовании любым правом или льготой согласно национальному закону («любое право, признанное законом») в дополнение к правам, признанным Конвенцией. Это следует из преамбулы к Протоколу 12 к Конвенции, где говорится о том, что

все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту законом. Формулировки, использованные в Протоколе № 12, идентичны тем, которые содержатся в статье 14 Конвенции, за исключением тех, которые касаются их применения за пределами прав, признанных Конвенцией. При этом перечень оснований дискриминации в статье 1 Протокола 12 к Конвенции также является открытым.

Как следствие, защита от дискриминации, гарантированная Конвенцией, опирается на эффективный правовой механизм ЕСПЧ, чьи решения носят обязательный характер для Высоких Договаривающихся Сторон, в то время как остальные стороны могут решить усовершенствовать свое законодательство и практику в соответствии с данными ЕСПЧ толкованиями, чтобы в будущем, рассматривая дела в отношении них, суд не пришел к заключению о наличии нарушений с их стороны.

Вслед за основополагающими международными актами в статье 17 Конституции Приднестровской Молдавской Республики главенствует принцип равноправия (все имеют одинаковые права и свободы и равны перед законом без различия пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения). На этой основе запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам той или иной принадлежности.

Такой же логики придерживаются Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года (статья 7) и Пакт (статья 26).

Вышеизложенное свидетельствует о том, что отбытие установленного приговором суда наказания и погашение или снятие судимости исключает особое отношение государства и общества к лицу, совершившему преступное деяние.

В такой ситуации принятие проекта закона приведет к дискриминационному нарушению избирательных прав граждан, закрепленных в Конституции Приднестровской Молдавской Республики и в ИК ПМР, а именно:

а) активного избирательного права, то есть права граждан Приднестровской Молдавской Республики избирать в органы государственной власти Приднестровской Молдавской Республики, местные органы власти, в выборные органы местного самоуправления и на выборные должности кандидата, не имеющего судимость в результате её погашения либо снятия;

б) пассивного избирательного права, а именно права граждан Приднестровской Молдавской Республики, не имеющих судимость в результате её погашения либо снятия, быть избранными в органы государственной власти Приднестровской Молдавской Республики, местные органы власти, в выборные органы местного самоуправления и на выборные должности.

Следует заметить, что избирательные права гарантированы гражданам статьей 31 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, статьями 1, 3, 4 ИК ПМР. Кроме того, данное право закреплено в действующих на

территории Приднестровской Молдавской Республики основополагающих международных документах в области прав человека, в частности, в Международном Пакте «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 года (далее по тексту – Пакт) и в Конвенции.

Так, согласно подпунктам «а», «с» статьи 25, пунктам 1, 2 статьи 2 Пакта, каждый гражданин должен иметь без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей. На основании пункта 2 статьи 5 Пакта никакое ограничение или умаление каких бы то ни было основных прав человека, признаваемых или существующих в каком-либо участвующем в Пакте государстве в силу закона, конвенций, правил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме.

Согласно статье 14 Конвенции, статьям 3, 5 Протокола № 1, статьям 1, 3 Протокола № 12 к Конвенции:

а) установлено обязательство проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти;

б) определено, что пользование любым правом, установленным Конвенцией либо национальным законом, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам; при этом никто не может быть подвергнут дискриминации со стороны каких бы то ни было публичных властей по названным (в том числе иным) признакам.

Одновременно с этим в силу статьи 17 Конвенции ничто в ней не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции. Аналогичные запреты на всякого рода дискриминацию по любым обстоятельствам установлены статьей 26 Пакта.

Кроме того, статья 1 Конституции Приднестровской Молдавской Республики определяет, что единственным источником власти в

Приднестровской Молдавской Республике является народ, который осуществляет свою власть непосредственно; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Вместе с тем, реализация законопроекта может привести к частичному нивелированию возможности непосредственного выражения воли единственного источника власти – народа.

Следует отметить, что в соответствии с подпунктом 7 подпункта «б» части первой пункта 5 статьи 51, частью второй пункта 4 статьи 54, подпунктом «з» пункта 6 статьи 56, пунктом 3 статьи 76 ИК ПМР информация о кандидате (включая сведения о судимости, о снятии или погашении судимости) в обязательном порядке указывается при регистрации кандидата, в подписных листах, размещается в помещениях для голосования, а непредставление этих сведений влечет отказ в регистрации кандидата.

Таким образом, избиратели, располагая необходимой информацией, собственной волей принимают решение о том, кто праве представлять их в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Любые формы ограничения этой воли представляются противоречащими статье 1 Конституции Приднестровской Молдавской Республики.

На основании вышеуказанного, в целях исключения нарушений принципов законности, единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов, закрепленных в подпунктах «а», «д» статьи 2 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства в Приднестровской Молдавской Республике» (САЗ 02-19), Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает невозможным принятие представленного законопроекта в предложенной редакции.