



2020

▶ ВЕСТНИК

ЕВРАЗИЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ
ОРГАНОВ
КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

**Конституционное
П Р А В О С У Д И Е**

Вестник
Евразийской ассоциации
органов конституционного контроля

Выпуск 1 (81)
Издается Конституционным Советом
Республики Казахстан
Нур - Султан — 2020

Председатель редакционного совета

ШАПАК Унзила

Член Конституционного Совета Республики Казахстан

Редакционный совет:

ГАРАДЖАЕВ Джейхун

судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

ВОРОНОВИЧ Тадеуш Валентинович

судья Конституционного Суда Республики Беларусь

ТОХЯН Феликс Папинович

судья Конституционного Суда Республики Армения

БОБУКЕЕВА Меергуль Рыскулбековна

судья-секретарь Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики

ДАМДИНСУРЭН Солонго

судья Конституционного Суда Монголии

КОКОТОВ Александр Николаевич

судья Конституционного Суда Российской Федерации

ХОШИМЗОДА Даврон Дододжон

судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

ГАФУРОВ Аскаржон Бойисович

заместитель Председателя Конституционного Суда Республики Узбекистан

Содержание

ТЕМЕРБЕКОВ А.А., ДОСАЕВА А.А.

Понятие и структура ежегодных посланий
Конституционного Совета Республики Казахстан 5

Из практики конституционного контроля

**Постановление Пленума
Конституционного Суда Азербайджанской Республики 9**

**Решения Конституционного Суда
Республики Беларусь 16**

**Постановление Конституционного Суда
Республики Армения 39**

**Нормативные постановления Конституционного Совета
Республики Казахстан 49**

**Постановления Конституционной палаты Верховного Суда
Кыргызской Республики 62**

**Заключение Конституционного Суда
Российской Федерации 79**

Темербеков А.А.
Член Конституционного Совета
Республики Казахстан
Досаева А.А.
PhD (Doctor of Philosophy)

Понятие и структура ежегодных посланий Конституционного Совета Республики Казахстан.

Исторически так сложилось, что начало ежегодных посланий тесно связано с созданием Конституционного Совета Республики Казахстан в 1996 году.

За период своей работы Советом на совместных заседаниях Палат Парламента оглашено 22 послания. Практически каждое из них содержит в себе бесценную информацию о событиях и фактах становления конституционализма в Казахстане.

Для того чтобы определить правовую природу ежегодных Посланий Конституционного Совета Республики Казахстан необходимо выявить его характерные признаки, а также структуру и на этой основе попытаться определить данное явление.

В философии права имеется постулат, для того, чтобы получить понятие исследуемого объекта, следует найти все его существенные моменты, связанные с общим, особенным и единичным, а затем связать их воедино, т.е. уяснить, как он устроен, и что собой представляет данное понятие.

В толковом словаре С. Ожегова и Н. Шведова дается следующая общая дефиниция посланию: “Послание, есть письменное обращение государственного деятеля (или общественной организации) к другому государственному деятелю (или общественной организации) по какому — нибудь важному государственному, политическому вопросу”¹.

Данное общее определение послания позволяет выделить ряд характерных признаков, присущих этому понятию, к которым следует отнести прежде всего:

- а) письменное обращение;
- б) оно должно исходить от государственного деятеля или общественной организации;
- в) должно быть направлено другому государственному деятелю или общественной организации;
- г) должно содержать важный государственный или политический вопрос.

Ежегодные послания Конституционного Совета, как официальный документ, вбирает в себя все выше перечисленные признаки этимологии послания в его общем понимании и, соответственно, дополняются своими характерными, отличительными признаками.

Анализ оглашенных Председателем Конституционного Совета ежегодных посланий, а также его нормативно — правовой базы, позволяет выделить следующие специфические признаки, характеризующие это правовое явление:

- заслушивание ежегодных посланий Конституционного Совета о состоянии конституционной законности в Республике на совместном заседании Палат Парламента свидетельствует о высочайшем уровне и значении этого официального документа;

- оглашенное ежегодное послание при этом транслируется всему обществу, акцентируется при этом внимание на наиболее важных моментах правовой действительности;

- послание согласно подпункту 3) статьи 32 Конституционного закона является формой решений Конституционного Совета, в которых определяются порядок и сроки их исполнения. При этом государственные органы и должностные лица в установленный решениями срок сообщают Конституционному Совету о мерах, принятых во исполнение этих решений;

- итоговые решения Конституционного Совета публикуются на казахском и русском языках в официальных республиканских изданиях, в Вестнике Конституционного Совета Республики Казахстан, а также в сборнике нормативных постановлений Совета.

Таким образом, изложенное позволяет выделить ряд специфических признаков ежегодных посланий, к которым следует отнести то, что это официальный документ, оглашающийся на совместном заседании Палат Парламента. Ежегодные послания есть одна из форм решения Совета, где устанавливается порядок и сроки исполнения принятых решений государственными органами и должностными лицами. Послания носят хотя рекомендательный характер, но вместе с этим берутся на особый контроль Советом по правовой политике при Президенте Республики с целью исполнения.

Непосредственный процесс подготовки и принятия проекта послания расписан в пункте 33 Регламента КС, который, как мы полагаем, содержит в себе, специфические единичные характерные признаки данного документа:

- проект ежегодного послания КС о состоянии конституционной законности в республике готовится членами Конституционного Совета и соответствующими отделами аппарата;

- для подготовки проекта послания Конституционного Совета распоряжением Председателя Совета может быть создана рабочая группа;

- в ходе подготовки проекта послания Конституционный Совет вправе истребовать необходимые документы и иную информацию от соответствующих государственных органов и должностных лиц;

- послание Конституционного Совета утверждается на заседании

Совета и подписывается Председателем, Членами Конституционного Совета, и направляется в Парламент Республики Казахстан;

- по решению Председателя Конституционного Совета текст послания может направляться в другие государственные органы².

Ежегодное послание есть письменный акт, итоговое решение КС по оценке состояния конституционной законности в стране за определенный период. При этом пятое, десятое, пятнадцатое и двадцатое носят обобщенный характер, являющиеся юбилейными.

Соответственно, как и любой документ, имеющий историческое значение, имеет свою структуру. На наш взгляд при анализе структуры следует определиться с этимологией. В большом словаре иностранных слов структура происходит от латинского слова *structura*, которое означает взаиморасположение и связь составных частей чего-либо³.

В целом структура текста ежегодных посланий, как и большинство юридических документов, состоит из вводной, описательной и резолютивной частей. На данное обстоятельство указывают и авторы учебного пособия: “Практикума по конституционному контролю в Республике Казахстан” В.А. Малиновский и Ш.Ш. Орманова: “Текст послания формально можно разделить на следующие части:

- вводная, в которой дается характеристика конституционному развитию Республики, законодательному и иному обеспечению реализации Конституции;

- описательная, в которой обобщается практика конституционного производства на тот или иной период деятельности Конституционного Совета, исполнение его итоговых решений государственными органами и должностными лицами;

- резолютивная, в которой содержатся предложения по совершенствованию законодательства и практики его применения, по исполнению правовых позиций постановлений и рекомендаций предыдущих посланий⁷⁴.

Таким образом, особо отличительными признаками структуры ежегодных посланий Конституционного Совета являются:

- его нормативно — правовое обоснование, т.е. все двадцать два озвученных послания имеют ссылки на подпункт б) статьи 53 Конституции РК;

- структура ежегодного послания начинается с выделения исторически значимых особых события за прошедший год и ожидаемые важные мероприятия в следующем году;

- констатируется статистика принятых Конституционным Советом нормативных постановлений за этот период, перечень субъектов обращений и их суть;

- выражается в деятельности Председателя и членов КС по разъяснению и пропаганде Конституции и решений КС на научных конференциях и в публикациях в СМИ;

- отражается перечень принятых законодательных и иных актов, направленных на исполнение нормативных постановлений КС, а также рекомендаций и предложений, содержащихся в его ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в Республике;

- констатируются рекомендации Совета по тем дефектам правового регулирования, которые были указаны в предыдущих посланиях, и соответственно не нашли своего решения без уведомления об этом Конституционного Совета, тогда как содержащиеся в решениях Совета рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства являются обязательными к исполнению всеми государственными органами и должностными лицами.

Исходя из вышеизложенного, можно дать следующее определение ежегодному посланию КСРК.

Ежегодное послание, это итоговое решение КСРК о состоянии конституционной законности в Республике за один год, которое заслушивается на совместном заседании Палат Парламента. Послание оглашается Председателем КС и принимается к сведению, а после публикуется на казахском и русском языках в официальных республиканских изданиях для всеобщего ознакомления. Послание содержит в себе особо значимые исторические события, произошедшие в течении года, а также анализ рассмотренных обращений от субъектов. Важным составляющим ежегодных посланий является правовые позиции по наиболее важным вопросам конституционно — правового характера. В нем находит отражение, какая была проведена работа за год по конституционному контролю, Председателем, Членами и Аппаратом КС. Большая часть послания посвящается рекомендациям, которые были реализованы государственными органами, и что ещё следует сделать для дальнейшего совершенствования конституционной законности в РК.

Список использованных источников:

1. Ожегов С.И. и Шведов Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В.Виноградова. 4-е издание дополненное. М.: ООО «ИТИ Технологии». 2006. стр. 568

2. Регламент Конституционного Совета Республики Казахстан. <https://ksrk.gov.kz>

3. Булыко А.Н. Большой словарь иностранных слов. Изд. 2-е, испр. М.: «Мартин», 2008. стр. 554.

4. Малиновский В.А., Орманова Ш.Ш. Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: Учебное пособие. Алматы: Издательство “АйСан — Сервис”, 2015., стр. 447.

ИЗ ПРАКТИКИ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ПЛЕНУМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О проверке соответствия Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года Конституции Азербайджанской Республики

4 декабря 2019 года

город Баку

Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики в составе Фархада Абдуллаева (председатель), Соны Салмановой, Судабы Гасановой, Ровшана Исмаилова, Джейхуна Гараджаева, Рафаэля Гваладзе (судья — докладчик), Махира Мурадова, Исы Наджафова и Кямрана Шафиева,

с участием секретаря суда Фараида Алиева,

представителя запрашивающего органа — заведующего Отделом законодательства и правовой политики Администрации Президента Азербайджанской Республики Гюндуза Керимова, представителей отвечающего органа — председателя Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по правовой политике и государственному строительству Али Гусейнли и руководителя Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Сафы Мирзоева, эксперта — доцента кафедры конституционного права юридического факультета Бакинского государственного университета, доктора философии по праву Насиба Шукюрова, в соответствии с пунктом 1 части III статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики на основе запроса Президента Азербайджанской Республики рассмотрел в порядке конституционного судопроизводства конституционное дело о проверке соответствия Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года Конституции Азербайджанской Республики.

Заслушав доклад судьи Р. Гваладзе по делу, выступления представителей сторон и мнение эксперта, изучив и обсудив материалы дела, пленум Конституционного суда

у с т а н о в и л :

Президент Азербайджанской Республики, обратившись с запросом в Конституционный суд Азербайджанской Республики, признал целесообразной проверку соответствия Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначении внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года части I статьи 98 Конституции Азербайджанской Республики.

В запросе указано, что большинством в 99 голосов депутатов Милли Меджлиса Азербайджанской Республики было принято Постановление “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики”.

Данным Постановлением выражается просьба к Президенту Азербайджанской Республики о роспуске Милли Меджлиса Азербайджанской Республики и назначении внеочередных выборов на основании статьи 98¹ Конституции Азербайджанской Республики.

Президент Азербайджанской Республики признал необходимым до принятия окончательного решения по Постановлению Милли Меджлиса Азербайджанской Республики изучить позицию Конституционного суда Азербайджанской Республики относительно соответствия в нынешних условиях роспуска Милли Меджлиса Азербайджанской Республики статье 98¹ Конституции Азербайджанской Республики.

В связи с запросом Президента Азербайджанской Республики Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики отмечает следующее.

Как видно из запроса и приложенных к нему документов, Милли Меджлис Азербайджанской Республики принял Постановление “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR.

Согласно данному Постановлению, абсолютное большинство депутатов Милли Меджлиса Азербайджанской Республики признало, что для дальнейшего ускорения осуществляемых в Азербайджанской Республике коренных реформ ощущается необходимость в усовершенствовании также деятельности Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, повышении ее эффективности, обновлении, приведении в соответствие с динамичным развитием страны и стратегией всесторонних глубоких реформ. В Постановлении также отмечается, что Милли Меджлис Азербайджанской Республики не должен оставаться в стороне от процесса расширения и углубления осуществляемых в стране реформ. Абсолютное большинство депутатов Милли Меджлиса

Азербайджанской Республики пришло к выводу о невозможности осуществления деятельности парламента в данной ситуации и заявило о необходимости проведения внеочередных выборов.

Для решения вопроса, поднятого в запросе, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики считает важным обратить внимание на некоторые нормы Конституции Азербайджанской Республики.

Согласно статье 81 Конституции Азербайджанской Республики, законодательную власть в Азербайджанской Республике осуществляет Милли Меджлис Азербайджанской Республики.

В соответствии со статьей 82 Конституции Азербайджанской Республики, Милли Меджлис Азербайджанской Республики состоит из 125 депутатов.

В соответствии с частью I статьи 84 Конституции Азербайджанской Республики, срок полномочий каждого созыва Милли Меджлиса Азербайджанской Республики составляет 5 лет.

На основании части I статьи 98¹ Конституции Азербайджанской Республики, если один и тот же созыв Милли Меджлиса Азербайджанской Республики дважды в течение года выразит недоверие Кабинету Министров Азербайджанской Республики или не назначит в установленный законом срок после двукратного представления Президентом Азербайджанской Республики необходимое число кандидатов для коллегиальной деятельности Конституционного суда Азербайджанской Республики, Верховного суда Азербайджанской Республики и Правления Центрального банка Азербайджанской Республики, а также по неустранимым причинам не выполняет свои обязанности, указанные в статьях 94 и 95, частях II, III, IV и V статьи 96, статье 97 настоящей Конституции, Президент Азербайджанской Республики распускает Милли Меджлис Азербайджанской Республики.

Для решения вопроса Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики считает необходимым раскрыть в соответствии со сложившейся ситуацией положение “по неустранимым причинам не выполняет свои обязанности”, предусмотренное в части I статьи 98¹ Конституции Азербайджанской Республики.

Милли Меджлис Азербайджанской Республики на основании принципа разделения властей осуществляет законодательную власть, поэтому его основная задача заключается в принятии законов и постановлений, а устанавливаемые им общие правила, а также решаемые вопросы закреплены в статьях 94 и 95 Конституции Азербайджанской Республики.

Для современного демократического общества активность парламента представляет большое значение. Принятие передовых и прогрессивных правовых актов обеспечивает регулирование

общественных отношений в стране на основе справедливости и верховенства права. В этом контексте важно, чтобы законодатель осуществлял возложенные на него обязанности именно в форме, отвечающей динамичному развитию страны.

Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики отмечает в связи с положением “по неустранимым причинам не выполняет свои обязанности”, закрепленным в статье 98 Конституции Азербайджанской Республики, что под неустранимыми причинами подразумеваются причины, не позволяющие нынешнему составу парламента исполнять свои обязанности. В этом смысле Милли Меджлис Азербайджанской Республики, объективно оценивая свою деятельность, связанную с осуществлением полномочий, предоставленных Конституцией Азербайджанской Республики, может принять решение о возможности или невозможности продолжения своей работы.

Как видно из Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики от 2 декабря 2019 года, абсолютное большинство депутатов Милли Меджлиса Азербайджанской Республики высказало решительную позицию относительно невозможности осуществления парламентской деятельности.

Учитывая формирование у абсолютного большинства депутатов решительной позиции относительно невозможности осуществления парламентом своих полномочий, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики считает, что Постановление Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года создает установленное в части I статьи 98 Конституции Азербайджанской Республики основание для роспуска Президентом Азербайджанской Республики Милли Меджлиса Азербайджанской Республики.

Поэтому Пленум Конституционного суда считает, что роспуск Милли Меджлиса Азербайджанской Республики на основании Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR соответствует статье 98¹ Конституции Азербайджанской Республики.

Следует также отметить, что при роспуске парламента необходимо обеспечить непрерывную деятельность законодательной власти, сохранить в определенной степени полномочия парламента в ходе проведения внеочередных парламентских выборов.

В связи с этим надо отметить, что на основании статьи 111 Конституции Азербайджанской Республики, при фактической окку-

пации определенной части территории Азербайджанской Республики, объявлении иностранным государством или же иностранными государствами войны Азербайджанской Республике, возникновении реальной опасности вооруженного нападения на Азербайджанскую Республику, блокаде территории Азербайджанской Республики, а также при наличии реальной угрозы такой блокады Президент Азербайджанской Республики объявляет на всей территории Азербайджанской Республики или в отдельных ее местностях военное положение и в течение 24 часов представляет принятый им соответствующий указ на утверждение Милли Меджлиса Азербайджанской Республики.

Согласно статье 112 Конституции Азербайджанской Республики, при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, крупных экологических и иных катастрофах, а также совершении действий, направленных на нарушение территориальной целостности Азербайджанской Республики, мятеж против государства или государственный переворот, при массовых беспорядках, сопровождающихся насилием, при возникновении других конфликтов, создающих угрозу жизни и безопасности граждан либо для нормальной деятельности государственных институтов, Президент Азербайджанской Республики вводит в отдельных местностях Азербайджанской Республики чрезвычайное положение и в течение 24 часов представляет принятый им соответствующий указ на утверждение Милли Меджлиса Азербайджанской Республики.

Как видно, деятельность Милли Меджлиса Азербайджанской Республики связана также с утверждением указов Президента Азербайджанской Республики об объявлении военного и чрезвычайного положения для защиты государства, общества и людей и осуществлением других жизненно важных функций. Поэтому для исполнения данных функций следует признать необходимым сохранение полномочий Милли Меджлиса Азербайджанской Республики до формирования нового состава парламента.

Одновременно депутаты Милли Меджлиса Азербайджанской Республики принимают участие в работе международных структур по межпарламентскому сотрудничеству в связи с обязательствами, вытекающими из международных договоров, стороной которых является Азербайджанская Республика, а также рядом международных инициатив. Поэтому после роспуска парламента признается необходимым временное сохранение данных полномочий.

Учитывая вышеотмеченное, Пленум Конституционного суда считает, что до начала деятельности Милли Меджлиса Азербайджанской Республики нового созыва в виде исключения необходимо сохранить соответствующие полномочия Милли Меджлиса Азербайджанской Республики V созыва для осуществления полномочий,

предусмотренных в статьях 111 и 112, пунктах 16 и 17 части I статьи 95 Конституции Азербайджанской Республики, а также представительских функций в международных организациях.

Учитывая вышеуказанное, Пленум Конституционного суда приходит к следующим выводам:

- Постановление Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR следует считать соответствующим части I статьи 98 Конституции Азербайджанской Республики;

- роспуск Президентом Азербайджанской Республики Милли Меджлиса Азербайджанской Республики на основании Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR следует считать соответствующим статье 98¹ Конституции Азербайджанской Республики.

Руководствуясь пунктом 1 части III статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики, статьями 52, 62, 63, 65 — 67 и 69 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном суде”, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики

ПОСТАНОВИЛ:

1. Постановление Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR считать соответствующим части I статьи 98¹ Конституции Азербайджанской Республики;

2. Роспуск Президентом Азербайджанской Республики Милли Меджлиса Азербайджанской Республики на основании Постановления Милли Меджлиса Азербайджанской Республики “Об обращении к Президенту Азербайджанской Республики в связи с назначением внеочередных выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики” от 2 декабря 2019 года номер 1717 — VQR считать соответствующим статье 98 Конституции Азербайджанской Республики.

3. Постановление вступает в силу со дня обнародования.

4. Постановление опубликовать в газетах «Азербайджан», «Республика», «Халг газети», «Бакинский рабочий» и «Вестнике Конституционного суда Азербайджанской Республики».

5. Постановление является окончательным и не может быть отменено, изменено или официально истолковано ни один органом или лицом.

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

*О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона
Республики Беларусь «Об изменении законов»
от 10 декабря 2019 г. № Р-1205/2019*

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего — Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., судей Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Козыревой Л.Г., Рябцева В.Н., Рябцева Л.М., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь “Об изменении законов”.

Заслушав судью — докладчика Вороновича Т.В., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее — Конституция), Закона Республики Беларусь “Об изменении законов” и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь

установил:

Закон Республики Беларусь «Об изменении законов» (далее — Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 27 ноября 2019 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 3 декабря 2019 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Принятие Закона, которым вносятся изменения в ряд кодексов и законов Республики Беларусь, обусловлено необходимостью обеспечения более активного и действенного применения досудебного урегулирования споров в отдельных сферах общественных отношений, в том числе с помощью медиаторов; совершенствования законодательного регулирования брачно — семейных отношений с учетом практики применения норм Кодекса Республики Беларусь о браке и семье; реализации в законодательных актах положений международно-правовых актов в сфере обеспечения и защиты прав и законных интересов детей, в том числе Конвенции о гражданских аспектах

международного похищения детей.

При проверке конституционности Закона Конституционный Суд исходит из положений Конституции:

о провозглашении Республики Беларусь демократическим социальным правовым государством (часть первая статьи 1);

об определении человека, его прав, свобод и гарантий их реализации высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2);

об установлении в Республике Беларусь принципа верховенства права, согласно которому государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (части первая и вторая статьи 7);

о признании Республикой Беларусь приоритета общепризнанных принципов международного права и обеспечении соответствия им законодательства (часть первая статьи 8);

о гарантировании государством прав и свобод граждан Беларуси, закрепленных в Конституции, законах и предусмотренных международными обязательствами государства (часть третья статьи 21);

о праве каждого на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь (статья 28);

о защите государством брака, семьи, материнства, отцовства и детства, праве и обязанности родителей или лиц, их заменяющих, воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении (части первая и третья статьи 32);

об обязанности государства принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59);

о гарантировании каждому защиты его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (часть первая статьи 60).

Проверяя конституционность Закона, Конституционный Суд, руководствуясь частью первой статьи 54 Закона “О конституционном судопроизводстве”, устанавливает соответствие его Конституции, международно — правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, по содержанию норм, форме, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия.

1. Республика Беларусь как социальное правовое государство, в котором человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства, гарантируются права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства, обеспечивает законность и право-

порядок, обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, в том числе права на защиту прав и свобод каждого компетентным, независимым и беспристрастным судом, осуществляющим правосудие на основе состязательности и равенства сторон в процессе (часть первая и третья статьи 1, часть первая статьи 2, часть третья статьи 21, часть первая статьи 59, часть первая статьи 60, часть первая статьи 115 Конституции).

Из приведенных положений Конституции следует обязанность законодателя создавать такие правовые механизмы, которые обеспечивали бы своевременность, полноту и эффективность защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц посредством как правосудия, отвечающего требованиям справедливости и экономичности, так и дополнительных форм защиты, включая досудебное урегулирование споров.

В целях совершенствования правовых механизмов внесудебного порядка разрешения споров Законом (статьи 1 и 2, пункты 1 — 9 статьи 3, пункты 4, 11 и 12 статьи 4, пункты 2 и 3 статьи 5, статья 7) вносятся изменения в Гражданский, Хозяйственный процессуальный, Гражданский процессуальный, Налоговый кодексы Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье (далее соответственно — ГК, ХПК, ГПК, НК, КоБС) и в Закон Республики Беларусь “О медиации”.

Так, Законом устанавливается, что до обращения в суд с иском по спорам между юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями обязательными являются предъявление претензии (письменного предложения о добровольном урегулировании спора) либо применение медиации, если иное не установлено ГК, иными законодательными актами или договором. Порядок предъявления претензии, а также порядок применения и проведения медиации устанавливаются законодательством и (или) договором (пункт 2 статьи 10 ГК).

В соответствии с излагаемой в новой редакции частью первой статьи 40 ХПК хозяйственный (экономический) спор, возникший из гражданских правоотношений и подведомственный суду, рассматриваемому экономические дела, по письменному соглашению сторон либо с их согласия по инициативе суда до удаления суда в совещательную комнату для вынесения судебного постановления по существу спора может быть передан для урегулирования сторонами с участием медиатора (медиаторов).

Аналогичная норма о возможности урегулирования сторонами спора с участием медиатора (медиаторов) до удаления суда в совещательную комнату для вынесения судебного постановления предусмат-

ривается в гражданском процессе (статья 39 ГПК).

Статья 6 КоБС дополняется нормой, устанавливающей, что в случаях, предусмотренных соглашением сторон, заинтересованные лица до обращения в суд с иском о защите нарушенных или оспариваемых прав, вытекающих из брачных и семейных отношений, вправе урегулировать спор с участием медиатора (медиаторов).

В Законе “О медиации” закрепляется возможность проведения информационной встречи с медиатором (статьи 1 и 91); определяется право сторон медиативного соглашения в случае его неисполнения добровольно обратиться в суд в порядке, установленном гражданским процессуальным или хозяйственным процессуальным законодательством, за выдачей исполнительного документа на принудительное исполнение медиативного соглашения (пункт 4 статьи 15).

Законом регулируется порядок производства по заявлению о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение медиативного соглашения в гражданском процессе (глава 35 ГПК), а также уточняется порядок осуществления такого производства в хозяйственном процессе (статья 262 ХПК).

Оценивая приведенные нормы Закона на их соответствие конституционным положениям, Конституционный Суд считает, что вносимые в законодательные акты изменения направлены на расширение возможностей граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в выборе форм защиты прав и законных интересов, на совершенствование существующих правовых механизмов применения медиации, способствуя тем самым эффективному восстановлению прав и обеспечению законных интересов.

При этом устанавливаемый судебный порядок рассмотрения заявления о выдаче исполнительного документа на принудительное исполнение медиативного соглашения, основанный на положениях части первой статьи 60 Конституции, имеет целью обеспечение законности и обоснованности заключенного сторонами медиативного соглашения.

2. Конституционную основу правоотношений, содержание которых определяют родительские права и обязанности и коррелирующие им права и законные интересы детей, составляет норма Конституции о том, что родители или лица, их заменяющие, имеют право и обязаны воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении (часть третья статьи 32).

Данной конституционной норме корреспондируют положения ряда международно — правовых актов, закрепившие право семьи на защиту со стороны общества и государства, необходимость обеспечения защиты всех детей в случае расторжения брака супругов, принятие особых мер охраны и помощи в отношении всех детей и подростков

без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку (пункт 3 статьи 16 Всеобщей декларации прав человека, пункты 1 и 4 статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 3 Конвенции о правах ребенка во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка; государства — участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.

На основе приведенных взаимосвязанных положений Конституции и международно — правовых актов Законом (пункт 1 статьи 4) одной из задач законодательства Республики Беларусь о браке и семье определяется учет наилучших интересов ребенка при принятии государственными органами, иными организациями решений в отношении детей (статья 1 КоБС).

С учетом данной нормы в КоБС вносятся изменения, устанавливающие в том числе, что в случае рассмотрения судом спора об оспаривании записи об отцовстве взыскание алиментов с лица, уплачивающего их по судебному постановлению, не приостанавливается (часть четвертая статьи 58); закрепляющие право родителей заключать между собой Соглашение о детях независимо от факта нахождения в браке (статья 76); уточняющие условия и порядок лишения родительских прав и восстановления в этих правах (часть первая статьи 80 и статья 84); предусматривающие возможность уплаты алиментов на будущее время (часть четвертая статьи 104) (пункты 14, 16–18, 27 статьи 4 Закона).

Конституционный Суд отмечает, что устанавливаемое законодательное регулирование, имеющее целью обеспечение приоритета прав и законных интересов несовершеннолетних, направлено на совершенствование правовых механизмов охраны конституционных прав ребенка, создание надлежащих условий для их полноценной реализации, выполнение международных обязательств Республики Беларусь в соответствии с международными договорами, касающимися прав и законных интересов детей.

3. Согласно Конституции гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией (часть вторая статьи 2); дети могут быть отделены от своей семьи против воли родителей и других лиц, их заменяющих, только на основании решения суда, если родители или другие лица, их заменяющие, не выполняют своих обязанностей (часть четвертая статьи 32).

В соответствии с указанными конституционными положениями Законом (пункт 17 статьи 4) в часть первую статьи 80 КоБС вносится изменение о том, что родители или один из них могут быть лишены родительских прав в отношении несовершеннолетнего ребенка, если будет установлено, что они уклоняются от выполнения обязанностей родителей.

Конституционный Суд обращает внимание правоприменителей на необходимость при применении этой нормы Закона учитывать ряд взаимосвязанных положений Конституции и международно — правовых актов.

В Конституции установлено, что государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (часть третья статьи 21), ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (часть первая статьи 23), каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь (статья 28).

В соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции о правах ребенка государства — участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка.

Основываясь на приведенных положениях Конституции и Конвенции о правах ребенка, Конституционный Суд отмечает, что лишение родительских прав является исключительной (крайней) мерой семейно — правовой ответственности, влекущей серьезные правовые последствия не только для родителей, но и для их несовершеннолетних детей. В связи с этим при принятии решения о лишении родительских прав необходимо исходить из наличия либо отсутствия вины родителей и обстоятельств, свидетельствующих, что иные меры не заставили родителей должным образом относиться к выполнению своих родительских обязанностей, а семейные связи между родителями и несовершеннолетними детьми утрачены и защитить гаранти-

рованные Конституцией права и законные интересы ребенка другим путем невозможно.

4. Законом (пункт 18 статьи 4) статья 84 КоБС излагается в новой редакции, определяющей в том числе, что восстановление в родительских правах производится только в судебном порядке по иску лица, лишённого родительских прав, но не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вступления в законную силу решения суда о лишении родительских прав (часть первая); при предъявлении и рассмотрении исков о восстановлении в родительских правах должно учитываться мнение ребенка; для восстановления в родительских правах в отношении ребенка, достигшего возраста десяти лет, необходимо его согласие (часть вторая).

Конституционный Суд считает, что целью восстановления в родительских правах является восстановление естественной и необходимой связи ребенка с его родителями, что свидетельствует о направленности предусматриваемого законодательного регулирования на реализацию конституционного положения о защите государством брака, семьи, материнства, отцовства и детства (часть первая статьи 32 Конституции).

Конституционный Суд отмечает также реализацию в приведенной норме Закона положений Конвенции о правах ребенка, предоставляющих ребенку возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего его, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства (пункт 2 статьи 12).

Комитетом ООН по правам ребенка в Замечании общего порядка № 12 (2009) “Право ребенка быть заслушанным” отмечается, что в статье 12 Конвенции о правах ребенка не устанавливается какого — либо возрастного ограничения в отношении права ребенка выражать свои взгляды и она не поощряет государства — участники к введению в законодательстве или на практике возрастных ограничений, которые бы ущемляли право ребенка быть заслушанным по всем затрагивающим его вопросам (пункт 21).

Таким образом, норма Закона (пункт 18 статьи 4), регулирующая восстановление в родительских правах, позволяет в полной мере обеспечивать учет интересов несовершеннолетних детей и соответствует указанным положениям Конституции и международно — правовых актов.

5. Согласно Конституции родители или лица, их заменяющие, имеют право и обязаны воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении (часть третья статьи 32), государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и

международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

Данным конституционным нормам корреспондируют положения статьи 27 Конвенции о правах ребенка, в соответствии с которыми государства — участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка (пункт 1); родитель (и) или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка (пункт 2).

Конституционный Суд отмечает, что одним из способов реализации указанных положений Конституции и Конвенции о правах ребенка является законодательное закрепление права ребенка на получение алиментов, которое имеет особое социальное значение, поскольку регулярное получение несовершеннолетними детьми таких платежей может быть одним из основных источников средств к их существованию. В связи с этим Республика Беларусь как правовое и социальное государство обязана гарантировать адекватную защиту прав и законных интересов несовершеннолетних детей, что в соответствии с вытекающими из положений Конституции и Конвенции о правах ребенка принципами справедливости, равенства, соразмерности, стабильности обуславливает необходимость совершенствования правовых механизмов, призванных гарантировать надлежащий уровень жизнеобеспечения получателя алиментов — несовершеннолетнего ребенка.

С целью закрепления гарантий осуществления прав несовершеннолетних детей на получение алиментов Законом уточняется, что алименты уплачиваются ежемесячно, если иное не определено Брачным договором, Соглашением о детях, Соглашением об уплате алиментов; изменяются подходы к расчету задолженности по алиментам в период, в течение которого должник не работал, или не представлены документы, подтверждающие его заработок и (или) иной доход (исходя из бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения) (пункты 27 и 28 статьи 4).

По мнению Конституционного Суда, положения Закона в этой части направлены на максимально возможное сохранение ребенку прежнего уровня его жизнеобеспечения при условии соблюдения баланса интересов несовершеннолетних детей и их родителей в рамках алиментных правоотношений.

Законом (пункт 28 статьи 4) устанавливается, что при расчете задолженности по алиментам за период пребывания должника в составе Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и

воинских формирований на срочной военной службе, прохождения им альтернативной службы, если размер алиментов не определен Брачным договором, Соглашением о детях или Соглашением об уплате алиментов, подлежащие уплате алименты определяются в следующих размерах: на одного ребенка — 25 процентов, на двух детей — 33 процента, на трех и более детей — 50 процентов фактически полученного должником дохода; при этом устанавливается исключение из положения части первой статьи 92 КоБС, предусматривающей минимальный размер алиментов (части шестая и седьмая статьи 110 КоБС).

Устанавливаемое регулирование направлено, по мнению Конституционного Суда, на обеспечение справедливого баланса прав и законных интересов лиц, обязанных уплачивать алименты, в связи с необходимостью одновременного выполнения ими конституционных обязанностей: заботиться о здоровье, развитии и обучении ребенка (часть третья статьи 32 Конституции) и проходить воинскую либо альтернативную службу (часть вторая статьи 57 Конституции).

6. Пунктом 32 статьи 4 Закона определяется, что осуществление функций по опеке и попечительству возлагается: в отношении совершеннолетних лиц, которые страдают психическими расстройствами (заболеваниями) либо злоупотребляют спиртными напитками, наркотическими средствами, психотропными веществами, их аналогами, в части выявления граждан, нуждающихся в установлении опеки и попечительства, подготовки необходимых материалов для возбуждения в суде дел о признании указанных граждан недееспособными или ограниченно дееспособными и принятия участия в рассмотрении таких дел — на структурные подразделения областных, Минского городского исполнительных комитетов, осуществляющие государственно — властные полномочия в сфере здравоохранения, организации здравоохранения; в отношении лиц, признанных недееспособными или ограниченно дееспособными, — на структурные подразделения областных, городских, районных исполнительных комитетов, местных администраций районов в городах, осуществляющие государственно — властные полномочия в сферах труда, занятости и социальной защиты, жилищно — коммунального хозяйства, территориальные центры социального обслуживания населения (абзацы третий — пятый части второй статьи 143 КоБС).

Провозглашая человека, его права, свободы и гарантии их реализации высшей ценностью и целью общества и государства, Конституция гарантирует каждому право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, закрепляет обязанность каждого уважать достоинство, права, свободы и законные интересы других лиц, обязывает государство принимать все доступные ему меры для

создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 2, статьи 28, 53, часть первая статьи 59).

В соответствии со Всеобщей декларацией прав человека (статьи 1, 6, 7, 12 и 17) и Международным пактом о гражданских и политических правах (статьи 16, 17 и 26) все люди, рождаясь свободными и равными в своем достоинстве и правах, где бы они не находились, имеют право на признание своей правосубъектности, на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, от произвольного посягательства на честь и репутацию и от произвольного лишения своего имущества.

Конституционный Суд отмечает, что определение Законом полномочий структурных подразделений исполнительных комитетов и организаций здравоохранения по выявлению совершеннолетних лиц, нуждающихся в установлении опеки и попечительства, по подготовке необходимых материалов для возбуждения в суде дел о признании указанных лиц недееспособными или ограниченно дееспособными, основывается на приведенных положениях Конституции и международно — правовых актов.

7. В Конституции установлено, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства (часть первая статьи 8); материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства (часть первая статьи 32); каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (часть первая статьи 60); правосудие осуществляется на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных актов (часть первая статьи 112).

Республика Беларусь как суверенное правовое государство добровольно возложила на себя обязанность добросовестно исполнять положения ратифицированных ею международно — правовых актов.

Статьями 3 и 4 Конвенции о правах ребенка предусмотрено, что государства — участники во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание уделяют наилучшему обеспечению интересов ребенка, обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, и принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав ребенка.

Целями Конвенции о гражданских аспектах международного похищения детей (далее – Конвенция) являются обеспечение незамедлительного возвращения детей, неправомерно перемещенных

в любое из Договаривающихся государств либо удерживаемых в любом из Договаривающихся государств; обеспечение эффективного соблюдения прав опеки и доступа, предусмотренных законодательством одного Договаривающегося государства, в других Договаривающихся государствах.

На реализацию приведенных положений Конституции и международно — правовых актов направлен ряд норм Закона, определяющих регулирование гражданско — правовых отношений, касающихся международного похищения детей.

Согласно пункту 10 статьи 3 Закона ГПК дополняется главой 28, регламентирующей производство по делам о возвращении ребенка или об осуществлении прав доступа. Так, дела о возвращении неправомерно перемещенного в Республику Беларусь или неправомерно удерживаемого в Республике Беларусь ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании Конвенции рассматриваются судом по правилам искового производства с обязательным участием прокурора и представителя органа опеки и попечительства (части первая и вторая статьи 334 ГПК).

КоБС дополняется статьей 235, закрепляющей право родителя или другого лица, которое наделено правами опеки или правами доступа в отношении ребенка, требовать возвращения неправомерно перемещаемого или неправомерно удерживаемого ребенка или осуществления в отношении такого ребенка прав доступа в соответствии с Конвенцией (пункт 43 статьи 4 Закона).

Пункт 1 статьи 285 НК дополняется подпунктом 1.1.15, предусматривающим освобождение от государственной пошлины при обращении в суд заявителей за рассмотрение заявлений о возвращении неправомерно перемещенного в Республику Беларусь или неправомерно удерживаемого в Республике Беларусь ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании Конвенции (пункт 1 статьи 5 Закона).

Таким образом, устанавливаемое Законом регулирование, по мнению Конституционного Суда, основано на положениях Конституции, международно — правовых актов и направлено на исполнение международных обязательств Республики Беларусь относительно гражданских аспектов международного похищения детей.

8. Конституционный Суд обращает внимание на то, что защита прав и свобод каждого обуславливает такое законодательное регулирование общественных отношений в соответствующей сфере, при котором не нарушались бы иные конституционные ценности, включая права и свободы других лиц.

Законом (пункт 4 статьи 6) в Закон Республики Беларусь “О

порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь” вносится изменение, в соответствии с которым устанавливается в том числе временное ограничение права гражданина на выезд из Республики Беларусь в случае, если он является ответчиком по делу о возвращении неправомерно перемещенного в Республику Беларусь или неправомерно удерживаемого в Республике Беларусь ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании Конвенции, либо ребенком, в отношении которого рассматривается такое дело.

Конституционный Суд отмечает, что предусматриваемые в указанном Законе правовые основания, связанные с ограничением прав и свобод граждан, согласуются с положениями ГПК, в том числе статьи 334, согласно которым суд в необходимых случаях наряду с другими мерами в соответствии с главой 25 ГПК может запретить ответчику до вступления в законную силу решения суда по делу о возвращении ребенка или об осуществлении прав доступа изменять место жительства (место пребывания) ребенка и временно ограничить право ответчика и (или) ребенка на выезд из Республики Беларусь.

Проверяемые положения Закона, по мнению Конституционного Суда, направлены на обеспечение при осуществлении законодательного регулирования принципа правовой определенности как важнейшей составляющей верховенства права, предполагающего обеспечение логической согласованности правовых норм и однозначности их понимания, единообразия и предсказуемости правоприменительной практики.

Кроме того, приведенными положениями Закона в определенной мере затрагивается конституционное право граждан Республики Беларусь свободно покидать Республику Беларусь и беспрепятственно возвращаться обратно (статья 30 Конституции).

Согласно Конституции ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в том числе в интересах защиты прав и свобод других лиц (часть первая статьи 23).

В соответствии с выработанными Конституционным Судом правовыми позициями ограничение законом прав и свобод личности допускается лишь при одновременном соблюдении таких критериев, как соразмерность ограничений конституционно определяемым интересам и недопущение утраты реального содержания права.

Конституционный Суд считает, что устанавливаемые Законом ограничения основаны на конституционном положении об ответственности гражданина перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией (часть вторая статьи 2 Конституции), направлены на защиту прав и свобод других лиц

путем создания правового механизма обеспечения государственной защиты семьи, материнства, отцовства и детства (часть первая статьи 32 Конституции), носят временный характер, не являются чрезмерными, отвечают требованиям справедливости, разумности, соразмерности, в связи с чем соответствуют части первой статьи 23 Конституции.

9. В изложенных в ряде решений Конституционного Суда правовых позициях указано, что конституционное право каждого на судебную защиту включает право не только на обращение в суд, но и на своевременное и полное исполнение судебных решений с целью получения действенной защиты путем восстановления нарушенных прав и свобод в соответствии с законодательством.

Согласно пункту 2 статьи 8 Закона статья 115 Закона Республики Беларусь “Об исполнительном производстве” излагается в новой редакции, определяющей исполнение исполнительных документов о передаче или отобрании ребенка, о порядке общения с ребенком, об участии в воспитании ребенка, о возвращении ребенка или об осуществлении в отношении ребенка прав доступа, в том числе порядок исполнения исполнительных документов о возвращении неправомерно перемещенного в Республику Беларусь или неправомерно удерживаемого в Республике Беларусь ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании Конвенции.

Конституционный Суд полагает, что приведенные положения Закона имеют целью обеспечение конституционного принципа обязательности судебных постановлений для всех граждан и должностных лиц и реализацию тем самым закрепленного в Конституции права каждого на судебную защиту, которое выступает гарантией обеспечения других конституционных прав и свобод личности (часть вторая статьи 115 и часть первая статьи 60 Конституции).

Конституционный Суд считает, что по своему содержанию Закон направлен на обеспечение правовых условий для активного применения медиации при досудебном урегулировании споров, совершенствование законодательного регулирования общественных отношений, связанных с осуществлением родительских прав и обязанностей, прав и законных интересов несовершеннолетних.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках полномочий в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции.

На основании изложенного Конституционный Суд считает, что Закон по содержанию норм, форме акта, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей, статьями 103 — 105 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”, Конституционный Суд Республики Беларусь

р е ш и л:

1. Признать Закон Республики Беларусь “Об изменении законов” соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “Об изменении Закона Республики Беларусь “Об охране труда” от 11 декабря 2019 г. № Р-1210/2019

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего — Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Карпович Н.А., судей Бодак А.Н., Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Козыревой Л.Г., Рябцева В.Н., Рябцева Л.М., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второй части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь “Об изменении Закона Республики Беларусь “Об охране труда”.

Заслушав судью — докладчика Бодак А.Н., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее — Конституция), Закона Республики Беларусь “Об изменении Закона Республики Беларусь “Об охране труда” и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь

установил:

Закон Республики Беларусь “Об изменении Закона Республики Беларусь “Об охране труда” (далее – Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 19 ноября 2019 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 3 декабря 2019 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Законом вносятся изменения в Закон Республики Беларусь “Об охране труда” в целях совершенствования его положений с учетом практики применения, а также согласования его норм с нормами иных законодательных актов.

1. Конституционный Суд в рамках своих полномочий по осуществлению обязательного предварительного контроля конституционности законов проводит проверку положений Закона исходя из верховенства и непосредственного действия норм Конституции,

согласно которым:

Республика Беларусь является социальным правовым государством; человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 1, часть первая статьи 2);

в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7);

отношения в социально — трудовой сфере между органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами осуществляются на принципах социального партнерства и взаимодействия сторон (часть вторая статьи 14);

государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (часть третья статьи 21);

гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, а также на здоровые и безопасные условия труда (часть первая статьи 41);

гражданам Республики Беларусь гарантируется право на охрану здоровья, которое обеспечивается также совершенствованием охраны труда (часть первая и третья статьи 45);

государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

Руководствуясь частью первой статьи 54 Закона “О конституционном судопроизводстве”, Конституционный Суд проверяет конституционность Закона на его соответствие Конституции, международно — правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, по содержанию норм, форме, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия.

2. Законом (пункт 2 статьи 1) статья 2 Закона “Об охране труда” излагается в новой редакции, согласно которой отношения в области охраны труда регулируются законодательством об охране труда, а также международными договорами Республики Беларусь и международно-правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза, включая технические регламенты Таможенного союза и Евразийского экономического союза, содержащие требования по охране труда. При этом определяется, что если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в Законе “Об охране труда”, то применяются правила международного договора.

Конституционный Суд отмечает, что данные нормы Закона, предусматривающие регулирование отношений в области охраны труда международно — правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза, направлены на реализацию международных обязательств Республики Беларусь в рамках Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

При оценке конституционности указанных положений Закона Конституционный Суд учитывает правовую позицию, изложенную им в решении от 7 мая 2018 г. “О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О международных договорах Республики Беларусь”. Суть данной правовой позиции заключается в том, что, наряду с актами внутригосударственного законодательства — законами Республики Беларусь, декретами и указами Президента Республики Беларусь, подзаконными нормативными правовыми актами, международные договоры Республики Беларусь входят в систему действующего на территории Республики Беларусь правового регулирования, то есть их нормы являются составной частью действующего права.

Таким образом, по мнению Конституционного Суда, устанавливаемое законодательное регулирование согласуется с принципами и нормами Конституции, согласно которым в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права (часть первая статьи 7), признается приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивается соответствие им законодательства, а Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них (часть первая и вторая статьи 8), а также отвечает общепризнанному принципу международного права “договоры должны соблюдаться” (*pacta sunt servanda*), закрепленному в статье 26 Венской конвенции о праве международных договоров, предусматривающему, что каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

3. Согласно пункту 6 статьи 1 Закона в новой редакции излагается статья 9 Закона “Об охране труда”, определяющая полномочия республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, в области охраны труда. При этом устанавливается, что республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, подчиненные Правительству, осуществляют управление деятельностью подчиненных (входящих в состав (систему)) организаций по вопросам охраны труда посредством реализации полномочий собственника с анализом эффективности

работы подчиненных организаций в области охраны труда и выработкой предложений по ее повышению. К полномочиям республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству, относятся разработка и обеспечение функционирования систем управления охраной труда, предусматривающих в том числе взаимодействие в области охраны труда с подчиненными организациями. Министерство труда и социальной защиты наделяется полномочиями устанавливать порядок обучения, стажировки, инструктажа и проверки знаний работающих по вопросам охраны труда, формы журнала регистрации инструктажа по охране труда и иных документов по вопросам охраны труда и др.

По мнению Конституционного Суда, данными нормами Закона совершенствуется правовое регулирование деятельности государственных органов в области охраны труда, что находится в пределах дискреции Парламента и соответствует положениям Конституции, определяющим его законодательные полномочия (пункт 2 части первой статьи 97 и пункт 1 части первой статьи 98) и предусматривающим, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть вторая статьи 7).

Пунктом 7 статьи 1 Закона определяются полномочия местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда по управлению деятельностью подчиненных организаций по вопросам охраны труда посредством реализации полномочий собственника с анализом эффективности работы подчиненных организаций в области охраны труда и выработкой предложений по ее повышению, по разработке и обеспечению функционирования территориальных систем управления охраной труда, предусматривающих в том числе взаимодействие в области охраны труда между структурными подразделениями местных исполнительных и распорядительных органов и организациями, расположенными на подведомственной им территории, и др.

Конституционный Суд считает, что закрепление полномочий местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда согласуется с положениями статьи 120 Конституции, предусматривающими, что местные исполнительные и распорядительные органы в пределах компетенции решают вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории, исполняют решения вышестоящих государственных органов.

4. Законом (пункты 13 и 19 статьи 1) определяются обязанности работодателя разрабатывать и принимать инструкции по охране труда

для профессий рабочих и (или) отдельных видов работ (услуг), требовать документы, подтверждающие прохождение работающими по гражданско — правовым договорам медицинского осмотра, если это необходимо для выполнения соответствующих видов работ (оказания услуг), предоставлять по запросу контролирующих (надзорных) органов информацию и (или) документы, ведение которых предусмотрено законодательством об охране труда, или сообщать об их отсутствии, а также устанавливается обязанность нанимателя обеспечить бесплатную выдачу работникам средств индивидуальной защиты, смывающих и обезвреживающих средств на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, связанных с загрязнением и (или) выполняемых в неблагоприятных температурных условиях (часть первая статьи 17, часть вторая статьи 26, часть пятая статьи 27, часть первая статьи 28 Закона “Об охране труда”).

В излагаемой Законом (пункт 19 статьи 1) в новой редакции статье 27 Закона “Об охране труда” предусматривается полномочие нанимателей утверждать перечни работ (профессий рабочих) организации, при выполнении которых требуется предсменный (перед началом работы, смены) медицинский осмотр либо освидетельствование работников на предмет нахождения в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, на основании соответствующего перечня, который устанавливается Министерством труда и социальной защиты и Министерством здравоохранения (части третья и четвертая).

Конституционный Суд отмечает, что приведенные нормы Закона направлены на развитие гарантий обеспечения охраны труда, усиление роли работодателей в обеспечении безопасности условий труда, своевременном выявлении производственных опасностей, осуществлении мер по их устранению, на повышение культуры охраны труда и согласуются с конституционными положениями о праве граждан Республики Беларусь на здоровые и безопасные условия труда, а также о гарантировании их права на охрану здоровья, которое обеспечивается в том числе совершенствованием охраны труда (часть первая статьи 41, части первая и третья статьи 45 Конституции).

5. В соответствии с Законом нормы Закона “Об охране труда” согласовываются с нормами Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 “О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь” (с учетом последующих изменений). При этом статьей 1 Закона уточняются сферы надзорной деятельности республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству, местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда; исключаются положения о контроле за соответствием требованиям законодательства об охране труда

деятельности, осуществляемой подчиненными организациями и организациями, расположенными на подведомственной территории (ведомственный контроль), и полномочие Министерства труда и социальной защиты по организации осуществления надзора за соблюдением законодательства об охране труда (пункт 6, абзац четвертый пункта 7).

Закон “Об охране труда” дополняется статьей 10¹, которой уточняется содержание государственной экспертизы условий труда, проводимой в целях установления правильности отнесения условий труда к категории “вредные и (или) опасные условия труда” по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда. Так, определяется, что органы государственной экспертизы условий труда проводят государственные экспертизы условий труда на рабочих местах и оценку качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда; выносят предписание о внесении изменений в результаты аттестации рабочих мест по условиям труда или их отмене при выявлении нарушений в организации и проведении аттестации рабочих мест по условиям труда (пункты 8 и 32 статьи 1 Закона).

По мнению Конституционного Суда, предусматриваемое Законом правовое регулирование направлено на совершенствование правовых основ осуществления надзора за соблюдением законодательства об охране труда, усиление профилактики нарушений в этой области и согласуется с положениями Конституции, закрепляющими, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7); государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

6. Статья 32 Закона “Об охране труда” дополняется положением о том, что отказ работодателя в проведении расследования несчастного случая на производстве, составлении акта о несчастном случае на производстве или несоответствие изложенных в таком акте обстоятельств несчастного случая фактическим обстоятельствам могут быть обжалованы потерпевшим или его представителем, уполномоченным в соответствии с законодательством, в Департамент государственной инспекции труда Министерства труда и социальной защиты, его территориальные подразделения или в суд (пункт 23 статьи 1 Закона).

Конституционный Суд полагает, что устанавливаемое Законом правовое регулирование обжалования разногласий по вопросам расследования несчастных случаев на производстве, в том числе

закрепление в Законе “Об охране труда” внесудебного порядка обжалования разногласий по вопросам расследования несчастных случаев на производстве, расширяет возможности правовой защиты конституционного права граждан на здоровые и безопасные условия труда. При этом граждане не лишаются права на обращение в суд, что отвечает конституционному положению о гарантировании каждому защиты его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (часть первая статьи 60 Конституции).

7. Закон «Об охране труда» дополняется статьями 16¹ и 16², которыми регулируются отношения, связанные с охраной труда работников — надомников и домашних работников (пункт 12 статьи 1 Закона).

Так, Законом определяется, что работы, поручаемые работникам — надомникам, не могут быть противопоказаны им по состоянию здоровья и должны выполняться в условиях, соответствующих требованиям по охране труда. К обязанностям нанимателя относятся следующие: обеспечивать безопасность при эксплуатации оборудования, инструментов, механизмов и приспособлений, предоставленных в бесплатное пользование работникам — надомникам; осуществлять стажировку, инструктаж и проверку знаний работников — надомников по вопросам охраны труда при эксплуатации оборудования, инструментов, механизмов и приспособлений, предоставленных им в бесплатное пользование; информировать работников — надомников о существующем риске повреждения здоровья и полагающихся средствах индивидуальной защиты; осуществлять обязательное страхование работников — надомников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с законодательством и др. Граждане, предоставляющие работу домашним работникам, обязаны информировать домашних работников о существующем риске повреждения здоровья и полагающихся средствах индивидуальной защиты; осуществлять обязательное страхование домашних работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с законодательством и др. При этом закрепляются соответствующие обязанности работника — надомника и домашнего работника, в том числе соблюдать требования по охране труда; использовать и правильно применять средства индивидуальной защиты; заботиться о личной безопасности и личном здоровье и др.

По мнению Конституционного Суда, данными нормами Закона развиваются конституционные гарантии лицам, осуществляющим трудовую деятельность в качестве работников — надомников и домашних работников, на здоровые и безопасные условия труда, что отвечает конституционным положениям, согласно которым все равны перед

законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов; гражданам Республики Беларусь гарантируется право на здоровые и безопасные условия труда (статья 22, часть первая статьи 41 Конституции).

Конституционный Суд обращает также внимание на положения Закона, предусматривающие, что наниматель, граждане, предоставляющие работу домашним работникам, имеют право обращаться в соответствии с законодательными актами в организации здравоохранения, иные организации, осуществляющие в порядке, установленном законодательством, медицинскую деятельность, за сведениями о тяжести полученных работниками — надомниками, домашними работниками производственных травм, наличии у работников — надомников, домашних работников заболеваний, которые могли привести к получению таких травм, а также о нахождении их в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения (абзац третий части четвертой статьи 16, абзац третий части третьей статьи 16 Закона “Об охране труда”).

Конституционный Суд учитывает, что информация о состоянии здоровья пациента, содержащая в том числе сведения личного характера, составляет врачебную тайну (часть шестая статьи 46 Закона Республики Беларусь “О здравоохранении”).

Основываясь на положениях Конституции, допускающих возможность ограничения прав и свобод личности в случаях, предусмотренных законом (часть первая статьи 23), при выявлении конституционно — правового смысла приведенных положений пункта 12 статьи 1 Закона Конституционный Суд исходит из принципа пропорциональности, на необходимость соблюдения которого обращалось внимание в решениях, принятых им ранее в ходе осуществления предварительного конституционного контроля законов, содержащих нормы, регулирующие сходные общественные отношения (решения от 5 июля 2012 г. и от 27 мая 2015 г.). Суть данного принципа заключается в том, что ограничения, какими бы ни были основания для их установления, должны обеспечивать должный баланс интересов граждан и государства, отвечать требованиям справедливости, быть допустимыми, социально оправданными, адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты других конституционно значимых интересов.

Конституционный Суд считает, что закрепляемые пунктом 12 статьи 1 Закона ограничения, связанные с раскрытием информации о состоянии здоровья работников — надомников, домашних работников, не искажают сущности предусмотренного статьей 28 Конституции права каждого на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, преследуют конституционно значимые интересы защиты

здоровья населения, прав других лиц, являются оправданными, допустимыми и пропорциональными, отвечают положениям части первой статьи 23 Конституции.

Таким образом, Закон направлен на совершенствование правовых и организационных основ охраны труда, профилактику, своевременное выявление и пресечение правонарушений в области охраны труда, устранение их вредных последствий, обеспечение безопасности жизни и здоровья работающих в процессе их трудовой деятельности и гарантирование тем самым их конституционных прав на труд и на охрану здоровья.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках компетенции в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции.

На основании изложенного Конституционный Суд приходит к выводу о том, что по содержанию норм, форме акта и порядку принятия Закон соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 103 — 105 Закона Республики Беларусь “О конституционном судопроизводстве”, Конституционный Суд Республики Беларусь

решил:

1. Признать Закон Республики Беларусь “Об изменении Закона Республики Беларусь “Об охране труда” соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

**ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ**

По делу об определении вопроса соответствия части 2 и пункта 2 части 10 статьи 13 Закона Республики Армения “Об обеспечении безопасности дорожного движения” Конституции на основании обращения Административного Суда Республики Армения

1 октября 2019 г.

г. Ереван

Конституционный Суд в составе Г. Товмасына (председательствующий), А. Гюлумяна (докладчик), А. Диланяна, Ф. Тохяна, А. Туняна, А. Хачатряна, Г. Назаряна, А. Петросян,

с участием (в рамках письменной процедуры):

заявителя – Административного суда Республики Армения, привлеченного в качестве ответчика по делу представителя Национального Собрания Республики Армения — начальника Отдела правового обеспечения и обслуживания Аппарата Национального Собрания К. Мовсисяна,

согласно пункту 1 статьи 168, части 4 статьи 169 Конституции, а также статьям 22, 40 и 71 Конституционного закона “О Конституционном Суде”,

рассмотрел в открытом заседании по письменной процедуре дело “Об определении вопроса соответствия части 2 и пункта 2 части 10 статьи 13 Закона Республики Армения “Об обеспечении безопасности дорожного движения” Конституции на основании обращения Административного суда Республики Армения”.

Закон Республики Армения “Об обеспечении безопасности дорожного движения” (далее — Закон) принят Национальным Собранием 8 июля 2005 года, подписан Президентом Республики 13 августа 2005 года и вступил в силу с 3 сентября 2005 года.

Часть 2 статьи 13 Закона, озаглавленной “**Государственная регистрация, государственный учет транспортных средств и ограничения**”, устанавливает:

“Право собственности, возникающее на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, подлежит государственной регистрации в Дорожной полиции (подлежит представлению в Дорожную полицию) в 15-дневный срок со дня подписания сделки сторонами, а в случае ввоза транспортного средства в Республику Армения в таможенном режиме “Ввоз для свободного обращения” — в 15-дневный срок со дня декларирования, за исключением случаев снятия транспортного средства с учета в связи с утилизацией. Государ-

ственная регистрация и государственный учет транспортных средств осуществляются в течение одного рабочего дня со дня представления в Дорожную полицию транспортного средства (или справки о данных транспортного средства, предоставленной административной частью Дорожной полиции или компетентным подразделением, обслуживающим место нахождения транспортного средства) и установленных законодательством документов”.

Пункт 2 части 10 той же статьи устанавливает:

“В государственной регистрации транспортных средств отказывается, если:

...

2) не представлены установленные законодательством документы”.

После принятия Закона в статью 13 были внесены изменения и дополнения Законами от 21.02.2007 НО-72-Н, от 08.04.2010 НО-36-Н, от 08.12.2011 НО-332-Н, от 19.10.2016 НО-186-Н, от 21.12.2017 НО-281-Н. Поводом к рассмотрению дела явилось зарегистрированное в Конституционном Суде 8 мая 2019 года обращение Административного суда Республики Армения, в котором представлено Постановление Административного суда Республики Армения по делу от 7 мая 2019 года номер VD/12584/05/18 “О приостановлении производства по административному делу и обращении в Конституционный Суд”.

Изучив обращение, письменное объяснение ответчика, а также проанализировав соответствующие положения Закона и иных правовых актов и имеющиеся в деле другие документы, Конституционный Суд

установил:

1. Позиции заявителя

Заявитель считает, что часть 2 и пункт 2 части 10 статьи 13 Закона ограничивают право собственности лица и постольку, поскольку не разграничивают совершенные на основании административного акта сделки и не устанавливают последствия их нерегистрации, не удовлетворяют требования правовой определенности, закрепленной в статье 79 Конституции.

Согласно заявителю, рассматриваемые положения Закона касаются регистрации права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, между тем сделки, заключенные в сферах публичного и частного права, имеют разные правовые предпосылки и создают разные правовые последствия.

Заявитель утверждает, что в случае непредставления на государственную регистрацию заключенного на основании административного

акта договора в установленный Законом срок возникает ситуация, лишенная правовой определенности, когда, с одной стороны, заключенная на основании административного акта сделка ничтожна и не подлежит государственной регистрации, с другой стороны, административный акт находится в силе и имеется правомерное ожидание в отношении права собственности (за исключением актов с условием).

Помимо этого, заявитель отмечает, что оспариваемые положения Закона, устанавливая 15 — дневный срок представления права на государственную регистрацию, не предусматривают какую-либо возможность его восстановления. Такая возможность не установлена также в Законе Республики Армения “Об основах администрирования и административном производстве”, регламентирующем административное производство. По мнению заявителя, в случае пропуска срока отсутствие возможности его восстановления нарушает “конституционное право людей на беспрепятственную реализацию права собственности”.

Согласно заявителю, хотя срок обращения в административный орган обеспечивает правовую предсказуемость и стабильность и надежность правоотношений, однако он не может быть невосстановливаемым. Законодатель должен предоставить административному органу, а в случае судебного обжалования — также судам возможность восстановления срока обращения, если он пропущен по уважительной причине.

В результате вышеизложенного заявитель приходит к заключению, что в вопросе конституционности оспариваемых положений имеется обоснованное сомнение, и просит определить их соответствие статьям 60 и 79 Конституции.

2. Позиция ответчика

Ответчик в результате анализа положений ряда регулирующих сферу правовых актов утверждает, что “... законодатель на основании права собственности и имущественных прав, а также принципа правовой определенности, принципа легитимного ожидания лица и предсказуемости положениями, являющимися предметом настоящего конституционно — правового спора, четко закрепил и регламентировал правоотношения в связи с государственной регистрацией, государственным учетом транспортных средств и их ограничениями”.

Согласно ответчику, соответствующими процедурами представления движимого имущества на государственную регистрацию, в частности статьей 20 Закона Республики Армения “О регистрации обеспеченных прав на движимое имущество”, уже предусмотрен институт продления срока государственной регистрации движимого имущества, следовательно, оспариваемые нормы и с точки зрения

правовой определенности и предсказуемости, и с точки зрения правомерного ожидания исключают возможность какого-либо нарушения права собственности.

Ответчик считает, что часть 2 и пункт 2 части 10 статьи 13 Закона соответствуют требованиям Конституции РА.

2. Обстоятельства, подлежащие установлению в рамках дела

Заявитель в контексте оспариваемых положений поднимает, по сути, вопрос невозможности восстановления установленного срока представления на государственную регистрацию права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, в случае пропуска этого срока, и к этому вопросу Конституционный Суд считает необходимым обратиться в контексте законодательного закрепления необходимых для эффективной реализации права собственности механизмов и процедур, гарантированности принципов соразмерного ограничения права и определенности, а также обеспечения права надлежащего администрирования (соответственно статьи 60, 75, 78, 79 и 50 Конституции). В этом аспекте в рамках настоящего дела необходимо установить:

— Преследует ли ограничение срока представления на государственную регистрацию права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, правомерную цель и препятствует ли оно реализации права собственности лица?

— Соразмерно ли признание сделки недействительной преследуемой цели в случае непредставления совершаемой с транспортным средством сделки на государственную регистрацию в установленный срок, без возможности восстановления этого срока?

— В условиях действующих правовых регулирований возможно ли обеспечить реализацию права собственности тех лиц, которые пропустили установленный законом срок по уважительной причине, независимо от их воли?

4. Правовые позиции Конституционного Суда

4.1. Оспариваемые правовые положения Закона взаимосвязаны с соответствующими положениями Гражданского кодекса Республики Армения (далее — Кодекс), Законов Республики Армения “О публичных торгах”, “Об основах администрирования и административном производстве” и “О регистрации обеспеченных прав на движимое имущество”, следовательно, их конституционность следует рассматривать с учетом последних.

Согласно статье 135 Кодекса права на движимое имущество подлежат государственной регистрации лишь в предусмотренных

законом случаях, а порядок государственной регистрации прав на имущество и основания отказа в их регистрации устанавливаются законом.

Согласно статье 301 Кодекса права, возникающие на основании сделок, совершаемых с движимым имуществом, подлежат государственной регистрации в случаях, предусмотренных Кодексом и иными законами, а порядок государственной регистрации и основания отказа в регистрации устанавливаются законом.

Согласно статье 134 Кодекса движимым имуществом являются также транспортные средства.

Вопросам в связи с государственной регистрацией, государственным учетом транспортных средств и их ограничениями посвящена статья 13 Закона. Согласно части 1 указанной статьи арендные права по договору собственности, залога и лизинга транспортных средств подлежат государственной регистрации.

Часть 2 той же статьи устанавливает требование государственной регистрации права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, в Дорожной полиции в 15 — дневный срок со дня подписания сделки сторонами, а государственная регистрация и государственный учет транспортных средств осуществляются в течение одного рабочего дня со дня представления в Дорожную полицию транспортного средства (или справки о данных транспортного средства, предоставленной административной частью Дорожной полиции или компетентным подразделением, обслуживающим место нахождения транспортного средства) и установленных законодательством документов.

Согласно частям 1 и 2 статьи 35.1 Закона Республики Армения “О публичных торгах” принудительный электронный аукцион — это торг, организуемый с применением электронных систем посредством электронного сайта Службы принудительного исполнения, который организует и проводит Служба принудительного исполнения Министерства юстиции Республики Армения в соответствии с исполнительным листом, а лотом принудительного электронного аукциона может стать любое движимое и недвижимое имущество. Часть 6 той же статьи предусматривает положение, согласно которому лица, выразившие желание принять участие в принудительном электронном аукционе, в порядке и сроки, указанные в опубликованном на веб — сайте извещении, выплачивают в кассу подразделения Службы или переводят на ее депозитный счет либо замораживают предоплату в размере 5% от стартовой цены лота и регистрируются в системе.

Согласно части 4 статьи 35.2 указанного Закона замороженная сумма предоплаты победившего участника принудительного электронного аукциона перечисляется на депозитный счет Службы, согласно

части 6 той же статьи победивший в аукционе участник обязан в течение трех банковских дней по завершении аукциона перечислить на депозитный счет или выплатить в кассу Службы сумму выкупа лота с вычетом предоплаты. Часть 7 статьи закрепляет положение, согласно которому после внесения победителем суммы выкупа в течение трех дней принудительный исполнитель заключает с приобретателем или его представителем договор купли — продажи, а согласно части 8 в течение трех дней после заключения договора купли — продажи сумма, вырученная с продажи, перечисляется или сдается взыскателю.

Предыстория настоящего дела свидетельствует о том, что в результате аукциона, состоявшегося в рамках исполнительного производства, лицо по договору купли — продажи приобрело у Службы принудительного исполнения автомобиль. В государственной регистрации права собственности, возникающего на основании указанного договора, было отказано с такой мотивировкой, что покупатель автомобиля нарушил требование представления в установленный срок транспортного средства на регистрацию в Дорожную полицию.

По настоящему делу, с точки зрения гражданского права (статья 176 Кодекса), гражданин не приобрел право собственности, так как право собственности на транспортное средство подлежит регистрации, но не было зарегистрировано. Тем не менее, имеется административный акт, на основании которого было приобретено транспортное средство.

В аспекте Конституции, а также Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) право собственности — автономное понятие. Согласно части 1 статьи 60 Конституции собственностью является как приобретенное на законном основании имущество, так и правомерное ожидание. Из прецедентного права Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) следует, что термин “собственность” означает не только “существующее имущество”, но и то имущество (права и интересы), в отношении которого заявитель может иметь как минимум разумные или правомерные ожидания (*Van der Musselle v. Belgium*, judgment of 23 November 1983, Series A no. 70, p. 23, para. 48; *Pine Valley Developments LTD and Others v. Ireland*, judgment of 29 November 1991, Series A no. 222, p. 23, § 51, and *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332, p. 21, para. 31).

В аспекте правомерного ожидания ЕСПЧ счел, что оно полностью оправдано наличием правового акта (*Korecky v. Slovakia*, no. 44912/98, § 47, ECHR 2004 — IX). По настоящему делу транспортное средство приобретено на законном основании — на основании протокола, составленного по результатам проведенного административным органом аукциона, что полностью оправдывает правомерное

ожидание гражданина.

4.2. Согласно статье 79 Конституции при ограничении основных прав и свобод законы должны устанавливать основания и объем этих ограничений, быть в достаточной мере определенными, чтобы носители и адресаты этих прав и свобод были в состоянии проявить соответствующее поведение.

Конституционный Суд считает, что оспариваемые правовые регулирования в достаточной мере определены — для лица полностью предсказуемы последствия проявляемого им поведения, следовательно, заинтересованное лицо должно самостоятельно предпринять все те действия и выполнить те требования, которые необходимы для доведения до конца процесса государственной регистрации права.

Согласно ЕСПЧ, “право на защиту собственности не является абсолютным, и при наличии определенных условий государствам предоставлена возможность вмешательства в право собственности, в том числе также возможность лишения собственности. Вмешательство в право собственности может быть совместимо с общими нормами, закрепленными в первом предложении пункта 1 статьи 1 Протокола номер 1 к Конвенции, только если обеспечен “справедливый баланс” между требованиями защиты общих интересов общества и основополагающих прав индивида. “Справедливый баланс” обеспечен “только тогда, когда установлено, что данное вмешательство удовлетворяет требованию законности и не является своевольным” (*Iatridis v. Greece* [GC], 25.03.1999; app. no. 31107/96, para. 58).

В каждом конкретном случае ЕСПЧ, рассматривая вопрос наличия справедливого баланса, выясняет, какую исходящую из общественного интереса правомерную цель преследует применение этой меры. Любое вмешательство в право собственности должно быть “надлежащим для достижения своей цели и равноценным этой цели”. Разумное соотношение пропорциональности отсутствует, необходимый баланс между защитой права собственности и требованиями общего интереса нарушается в ущерб защите прав индивида, если в результате применения меры, ограничивающей право собственности, данное лицо вынуждено нести “личный и чрезмерно тяжелый груз” (*J.A. Pye (Oxford) Land LTD v. UK*, G.C. 30/08/2007; app. No 44302/02).

Государство может осуществлять контроль в отношении собственности, обязывая физическое или юридическое лицо совершать определенные действия. ЕСПЧ таким допустимым ограничением считает требование регистрации автомобиля (*Yaroslavtsev v. Russia*, judgment 02/12/2004, app. no. 42138/02, *Sildedzis v. Poland*, judgment 24/05/2005, no. 45214/99).

Реализация права собственности на транспортное средство имеет свои особенности, так как она касается такого имущества, которое

является источником большей опасности и в процессе эксплуатации может подвергнуть опасности жизнь и здоровье людей. По этой самой причине использование лицом принадлежащего ему по праву собственности транспортного средства зависит от государственной регистрации и учета в Дорожной полиции.

4.3. Выраженная в Постановлении Конституционного Суда от 19.03.2019 г. ПКС1448 позиция о том, что "...устанавливая обязанность государственной регистрации прав, вытекающих на основании сделок, совершаемых с недвижимым имуществом, и обуславливая возникновение подлежащих государственной регистрации прав такой регистрацией, а также устанавливая срок регистрации, законодатель преследовал правомерную цель", касается также сделок, совершаемых с движимым имуществом, в частности с транспортными средствами. В данном случае государственная регистрация прав на имущество особенно направлена на обеспечение необходимых гарантий осуществления права собственности лица на данное имущество и его защиту.

Исходя из правового содержания института государственной регистрации прав на транспортное средство, Конституционный Суд считает, что требования государственной регистрации права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, представления необходимых для этого документов, а также совершения регистрации в установленный законом определенный срок преследуют правомерную цель. Они направлены на конкретизацию лица, являющегося собственником транспортного средства, обеспечивая, в числе прочего, гарантирование и защиту имущественных прав.

Устанавливая обязательное требование государственной регистрации прав, возникающих на основании сделок, связанных с транспортным средством, законодатель предусмотрел также правовые последствия неисполнения требования регистрации прав, возникающих на основании этих сделок. В частности, согласно части 5 статьи 13 Закона несоблюдение требования государственной регистрации приводит к недействительности сделки (подобная сделка ничтожна), однако это положение заявителем не оспорено.

Наряду с преследованием правомерной цели, правовое регулирование должно быть созвучно закреплённому в статье 78 Конституции принципу соразмерности, согласно которому меры, выбранные для ограничения основных прав и свобод, должны быть пригодными и необходимыми для достижения цели, установленной Конституцией. Оспариваемые положения являются мерой, пригодной для достижения вышеуказанной цели, и, будучи соразмерными, значению права собственности, минимально вмешиваются в право собственности лица.

4.4. Согласно статье 50 Конституции каждый имеет право на беспристрастное, справедливое рассмотрение административными органами касающихся его дел в разумный срок. Справедливое рассмотрение дела административным органом, в числе прочего, предполагает, что лицо не должно лишаться своего права в тех случаях, когда формальное требование закона не исполнялось по не зависящим от него причинам.

Конституционный Суд, рассмотрев в Постановлении от 19 марта 2019 года ПКС1448 конституционность аналогичных регулирований Закона Республики Армения “О государственной регистрации прав на имущество”, обратился также к отчуждению имущества на основании административных актов, считая, что обязанность государства — установить такие эффективные механизмы и регулирования отчуждения собственности, которые будут минимально нагружать приобретателей имущества в связи с заключением сделок и государственной регистрацией возникающих на их основании прав, отметил, что закрепление права собственности на основании административного акта может быть осуществлено “...путем совмещения ... функций, когда один орган возьмет на себя совершение всех действий, направленных на предоставление лицу административного акта”, и такая позиция подтверждается настоящим Постановлением.

Конституционный Суд констатирует, что в случае непредставления в установленный срок установленных законодательством документов для государственной регистрации в Дорожной полиции права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортными средствами, Законом не предусмотрена возможность восстановления пропущенного срока.

Оспариваемые по настоящему делу положения взаимосвязаны с признанными Постановлением ПКС-1448 противоречащими Конституции законодательными регулированиями, в силу которых право собственности лица на основании ограничения срока обращения для государственной регистрации не регистрировалось и не признавалось государством. Однако, в отличие от правовых регулирований в связи с регистрацией недвижимого имущества, в случае которых пропуск срока был установлен в качестве непосредственного основания отказа в регистрации (часть 6 статьи 24 и часть 1 статьи 30 Закона Республики Армения “О государственной регистрации прав на имущество”), то есть имеется норма, запрещающая регистрацию сделки в случае пропуска срока даже по уважительной и не зависящей от воли лица причине, оспариваемые по настоящему делу положения не устанавливают подобный непосредственный запрет на регистрацию сделки в связи с транспортным средством, и в соответствии с принципом верховенства права для обеспечения защиты конституционного права собственности

лица при наличии уважительных причин пропущенный срок может быть восстановлен.

Исходя из результатов рассмотрения дела и руководствуясь пунктом 1 статьи 168, частью 4 статьи 169 Конституции, статьями 63, 64 и 71 Конституционного закона “О Конституционном Суде”, Конституционный Суд

постановил:

1. Часть 2 статьи 13 Закона Республики Армения “Об обеспечении безопасности дорожного движения” в части представления права собственности, возникающего на основании сделок, совершаемых с транспортным средством, на регистрацию в 15-дневный срок со дня подписания сделки, соответствует Конституции в таком толковании, что для обеспечения защиты конституционного права собственности лица в случае пропуска срока государственной регистрации транспортного средства по уважительной причине он подлежит восстановлению.

2. Пункт 2 части 10 статьи 13 Закона Республики Армения “Об обеспечении безопасности дорожного движения” соответствует Конституции.

3. Согласно части 2 статьи 170 Конституции настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента опубликования.

**“О проверке конституционности подпункта 8) статьи 107
Закона Республики Казахстан “О жилищных отношениях”
по представлению Алатауского районного суда города Алматы”**

*Нормативное постановление Конституционного Совета
Республики Казахстан от 21 января 2020 года № 1*

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя К.А. Мами, пожизненного члена Конституционного Совета Н.А. Назарбаева, членов Совета А.К. Даулбаева, В.А. Малиновского, И.Д. Меркеля, Р.Ж. Мукашева, А.А. Темербекова и У. Шапак с участием:

Председателя Верховного Суда Республики Казахстан Ж.К. Асанова,

представителя Администрации Президента Республики Казахстан — заместителя Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан Е.Н. Жиенбаева,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан — заместителя Председателя Сената Парламента Республики Казахстан Б.А. Бекназарова,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан — заместителя Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан Г.И. Исимбаевой,

представителя Правительства Республики Казахстан — Министра юстиции Республики Казахстан М.Б. Бекетаева,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан — заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан М.М. Ахметжанова,

представителя Министерства индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан — Первого вице — министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан К.А. Ускенбаева,

Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан А. Саин

рассмотрел в открытом заседании представление Алатауского районного суда города Алматы о признании неконституционным подпункта 8) статьи 107 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года “О жилищных отношениях”.

Заслушав сообщение докладчика — члена Конституционного Совета Республики Казахстан Р.Ж. Мукашева, выступления участников заседания, эксперта — ассоциированного профессора Каспийского университета Е.В. Нестеровой; ознакомившись с заключениями экспертов — докторов юридических наук, профессоров Т.Е. Каудырова и С.К. Идрышевой; изучив заключения Казахского Национального

университета имени аль-Фараби, Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева, Карагандинского государственного университета имени Е.А. Букетова, Акционерного общества “Университет КАЗГЮУ”, Каспийского университета, Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Республиканской коллегии адвокатов, а также другие материалы конституционного производства, проанализировав законодательство и практику отдельных зарубежных стран, Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан 23 декабря 2019 года поступило представление Алатауского районного суда города Алматы о признании неконституционным подпункта 8) статьи 107 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года “О жилищных отношениях” (далее — Закон о жилищных отношениях).

Из представления следует, что в производстве указанного суда находится гражданское дело по иску Коммунального государственного учреждения “Управление жилищной политики города Алматы” к Исламовой П.А. и членам ее семьи (11 человек) о выселении из квартиры, предоставленной в аренду из государственного жилищного фонда, без предоставления другого жилища.

Поводом для обращения истца в суд явилась покупка одним из членов семьи нанимателя (сыном), создавшим свою семью и имеющим детей, квартиры в городе Алматы. Согласно подпункту 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях истец просит суд выселить всех указанных лиц из арендованной квартиры.

Исследовав материалы гражданского дела, районный суд усмотрел ущемление закрепленных Конституцией Республики Казахстан прав человека и гражданина подпунктом 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях, противоречащим пункту 1 статьи 21, пункту 2 статьи 25 и пунктам 1 и 2 статьи 26 Конституции Республики Казахстан.

В связи с этим суд в соответствии со статьей 78 Конституции приостановил производство по гражданскому делу и обратился в Конституционный Совет с представлением о признании подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях неконституционным.

В последующем суд дополнил доводы своего представления, указав, что оспариваемая правовая норма противоречит и требованиям Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года.

При проверке конституционности подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях Конституционный Совет исходит из сле-

дующего.

1. Согласно пункту 1 статьи 1 Конституции Республика Казахстан утверждает себя ...социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

В итоговых решениях Конституционного Совета неоднократно указывалось, что Казахстан как социальное государство берет на себя обязательство создавать условия для достойной жизни его граждан и свободного развития личности адекватно своим возможностям. Признание высшими ценностями означает, что государство не имеет более важной задачи, чем забота о человеке, его материальном благополучии (нормативные постановления от 21 декабря 2001 года № 18/2, от 20 апреля 2004 года № 3, от 28 мая 2007 года № 5, от 10 апреля 2018 года № 3 и другие).

Эти конституционные начала, заложенные в содержание государственной социальной политики, действуют и в сфере реализации жилищных прав граждан, от уровня осуществления которых зависит качество жизни населения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 25 Основного Закона в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем.

В условиях рыночной экономики граждане Республики Казахстан в основном самостоятельно реализуют свое право на жилище (путем строительства дома, совершения сделок с квартирой и другими способами), а государство обязуется создавать для этого необходимые условия. Граждане Республики могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество, в том числе в порядке наследования (пункты 1 и 2 статьи 26 Конституции). Жилищное законодательство не ограничивает количество и размеры жилищ, находящихся в собственности одного гражданина или юридического лица (пункт 2 статьи 11 Закона о жилищных отношениях).

Вместе с тем, Республика Казахстан в лице государственных органов несет повышенную ответственность за обеспечение жильем тех групп граждан, которые имеют высокую степень потребности в жилище и не в состоянии своими возможностями решать жилищные проблемы. Такой подход вытекает из содержания нормы пункта 2 статьи 25 Конституции, согласно которой указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

На основании подпунктов 1), 2) и 7) пункта 3 статьи 61 Конституции Парламент Республики уполномочен определять категории граждан, нуждающихся в жилье, критерии их признания таковыми, формы, источники, нормы, порядок предоставления им жилища и правовой режим его использования. При этом законодательное

регулирование правоотношений, связанных с реализацией пункта 2 статьи 25 Конституции, следует осуществлять с позиции максимального раскрытия миссии социального государства, верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина, принципов равенства и справедливости.

Данные правовые позиции Конституционного Совета корреспондируются и с положениями общепризнанных международных актов.

Так, во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года установлено, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (пункт 1 статьи 25).

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года и ратифицированном Законом Республики Казахстан от 21 ноября 2005 года, определено, что участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни (пункт 1 статьи 11).

В Конвенции о правах ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 года и ратифицированной постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года, сказано, что государства — участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка, в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.

Таким образом, Конституция Республики, жилищное законодательство страны и международные акты возводят жилище в ранг жизненно — важной ценности, устанавливают обязательства государства и определяющие их содержание права граждан в этой сфере. Эти меры направлены на создание условий, гарантирующих достаточный уровень жилищного обеспечения, в том числе путем государст-

венной поддержки особо нуждающихся в жилье граждан.

2. В целях реализации положений пункта 2 статьи 25 Конституции в Законе о жилищных отношениях предусмотрен институт найма (аренды) жилища из государственного жилищного фонда, который предполагает предоставление жилища или части его нанимателю (арендатору) в постоянное или временное владение и пользование за плату. Определение такого правового режима предоставления гражданину жилища обусловлено рядом юридических фактов, в числе которых признание его нуждающимся в жилье и постановка на соответствующий учет, наступление очередности, установленной списками. При этом по общему правилу критериями, по которым граждане признаются нуждающимися в жилище, являются как отсутствие жилища на праве собственности на территории Республики Казахстан или в конкретном населенном пункте, так и несоответствие имеющегося жилища санитарно — эпидемиологическим, техническим и иным характеристикам жилья, определяющим его пригодность для проживания исходя из установленных государством норм и стандартов (подпункт 29) статьи 2, статьи 67 — 69, 71 и 74 Закона о жилищных отношениях).

Общий порядок предоставления жилища предусматривает также соблюдение норм предоставления жилья на одного человека с учетом половых, возрастных, физиологических и иных признаков граждан (статья 75). Жилище должно быть благоустроенным, применительно к условиям данного населенного пункта, и находиться в черте населенного пункта, где состоял на учете нуждающийся (статья 76). Кроме того, статья 70 Закона о жилищных отношениях предписывает, что гражданин (вместе с супругом и несовершеннолетними детьми) вправе иметь в данном населенном пункте только одно жилище из государственного жилищного фонда.

Устанавливая гарантированный минимальный размер (площадь) предоставляемого из государственного жилищного фонда жилого помещения в расчете на одного человека и предъявляемые к жилищу требования, а также правила выделения жилья государство адекватно своим финансово — экономическим возможностям выполняет свои публично — правовые обязательства, закрепленные в пункте 2 статьи 25 Конституции. В совокупности эти элементы механизма правового регулирования жилищных отношений направлены на удовлетворение первичных биологических и социальных потребностей человека, семьи, призваны обеспечить справедливое распределение жилища из государственного жилищного фонда и наибольший охват нуждающихся в нем граждан, сбалансировать их интересы и не допускать необоснованного сверхнормативного предоставления нанимателям (членам их семей) жилищных гарантий в ущерб интересам других лиц, имеющих аналогичные потребности.

3. Конституционный Совет полагает, что предусмотренная Законом о жилищных отношениях возможность прекращения договора найма и выселения лиц из арендованного жилища является одним из способов недопущения необоснованного использования нанимателями (членами их семей) государственных жилищных гарантий. Такая мера является правовым последствием прекращения состояния нуждаемости в жилье.

Согласно подпункту 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях выселение нанимателя (поднанимателя), членов его семьи или других совместно проживающих с ним лиц без предоставления другого жилища допускается в случае, если они приобрели иное жилище на праве собственности, независимо от его места нахождения.

Выселение осуществляется по решению суда, что соответствует пункту 1 статьи 25 и пункту 2 статьи 76 Конституции, согласно которым не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда, а судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики. Однако такое решение должно приниматься судом не по факту приобретения в собственность другого жилья, а на основе общих положений Конституции и закрепленных в ней принципов регулирования жилищных отношений и с учетом законных интересов граждан в каждой конкретной ситуации.

Конституционный Совет считает, что обязательным условием сохранения у лица права на жилище из государственного жилищного фонда в период постоянного или временного владения и пользования жильем является длящееся во времени фактическое положение гражданина как нуждающегося. Оно должно фиксироваться в течение всего срока аренды. В ходе исполнения договора найма состояние нуждаемости в жилье может меняться, как в сторону улучшения, так и ухудшения, что закономерно влияет на объем жилищных обязательств государства и требований граждан. При подтверждении такого положения должны приниматься во внимание физиологические и иные характеристики нанимателя и членов его семьи, их число, площадь арендуемой и приобретенной квартиры, нормы предоставления жилья и иные обстоятельства, определяющие первичные потребности граждан. Гражданин вправе рассчитывать на государственную жилищную поддержку, даже в случае приобретения другого жилья, при наличии у лица критериев признания нуждаемости в жилище.

Такой общий подход лежит и в основе действующего жилищного законодательства. Граждане, имеющие доли в другом жилом помещении, могут быть признаны нуждающимися в жилище (подпункт 4) пункта 8 Правил постановки на учет граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или

жилище, арендованном местным исполнительным органом в частном жилищном фонде, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 июня 2012 года № 856). В числе оснований для отказа в постановке на учет нуждающихся не предусмотрено такое как наличие иного жилища, а наличие доли менее пятидесяти процентов в жилище не препятствует приватизации жилья из государственного жилищного фонда (подпункт 1) пункта 10 статьи 13, статья 72 Закона о жилищных отношениях).

Нормы Закона о жилищных отношениях не препятствуют самостоятельному улучшению жилищно — бытовых условий при совместном проживании граждан, реализации жилищных прав иных лиц, являющихся членами семьи нанимателя (детей — сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и других), тем более, если они не обеспечены жильем по установленным нормативам. Члены семьи нанимателя, получившего жилище из коммунального жилищного фонда, не могут быть признаны нуждающимися по тем же основаниям, что и наниматель жилища (пункт 1 — 1 статьи 67). Данное ограничение не запрещает первым быть принятыми на учет в качестве нуждающихся в жилье и получить жилое помещение по другим основаниям.

Вместе с тем, содержание нормы подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях в ее действующей редакции расходится с ее конституционно — правовым смыслом, выявленным Конституционным Советом. Структура правовой нормы не позволяет обеспечить ее единообразное понимание и применение, допускает возможность различной интерпретации, что может приводить к ущемлению конституционных прав граждан (по данным Верховного Суда, за последние три года по 18 делам иски о выселении были удовлетворены).

Так, из рассматриваемой нормы не ясно, приобретение иного жилища на праве собственности каким составом лиц является основанием для выселения из жилища. Нечетко определен и круг граждан, в отношении которых прекращается действие договора найма жилого помещения, а также вид права собственности на другое жилище (индивидуальная или общая собственность). Формулировка “независимо от его места нахождения” допускает широкое толкование, включая и жилище, находящееся за пределами страны. Между тем при признании граждан Республики нуждающимися в жилище из государственного жилищного фонда во внимание принимается только наличие на праве собственности жилища на территории Казахстана (статья 69 Закона о жилищных отношениях).

Кроме того, она ставит в неравное положение лиц, характеризующихся одинаковой степенью нуждаемости, что не корреспондируется со статьей 14 Основного Закона. При ее применении гражданин с конкретным составом семьи, имеющий свое жилище, но признанный

нуждающимся в связи с его несоответствием установленным нормам, вправе пользоваться жильем из государственного жилищного фонда, тогда как в отношении другого гражданина с тем же составом семьи в случае приобретения иного жилого помещения после предоставления государственного жилища действие договора найма квартиры прекращается.

При проверке подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях Конституционным Советом также установлена смысловая неидентичность его текстов на государственном и русском языках.

На казахском языке он изложен следующим образом: “8) олар меншік құқығымен орналасқан жеріне қарамастан өзге тұрғын үйді сатып алған болса”. На русском же языке данные положения сформулированы в следующей редакции: “8) они приобрели иное жилище на праве собственности, независимо от его места нахождения”.

Из сказанного следует, что если в тексте на казахском языке слова “сатып алған болса” (если купил) предполагает конкретное основание возникновения права собственности на жилище — путем совершения сделки купли — продажи, то в редакции рассматриваемой нормы на русском языке слово “приобрели” охватывает не только покупку, но и все иные способы (получение жилища по наследству, в дар, в порядке приватизации и другие). Тем самым, редакции данной нормы на казахском и русском языках по — разному решают вопрос о выселении из государственного жилища.

Указанные недостатки порождают правовую неопределенность, споры и отсутствие единой судебной практики по вопросу применения нормы права.

В ряде нормативных постановлений Конституционный Совет указывал, что равенство в употреблении казахского и русского языков означает также равную юридическую значимость текстов нормативных правовых актов на казахском и русском языках, а смысловая неидентичность, искажающая содержание правовой нормы и порождающая невозможность ее однозначного понимания, исключает, исходя из смысла пункта 2 статьи 7 Конституции Республики, применение такой нормы на практике. Закон должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть его нормы должны быть сформулированы с достаточной степенью четкости и основаны на понятных критериях, исключающих возможность произвольной интерпретации положений закона. Они вытекают из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания, толкования и применения правовой нормы (от 23 февраля 2007 года № 3, от 27 февраля 2008 года № 2, от 11 февраля 2009 года № 1, от 7 декабря 2011 года № 5, от 18 мая 2015 года № 3 и

другие). В законе также должны указываться не только основания ограничения конституционных прав, но и четкие механизмы их применения.

Согласно пункту 1 статьи 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Указанные в нем правовые ценности могут обусловить ограничение прав и свобод, если такое ограничение адекватно законно обоснованным целям и отвечает требованиям справедливости, является пропорциональным, соразмерным и необходимым в демократическом государстве для защиты конституционно значимых благ (нормативное постановление Конституционного Совета от 27 февраля 2008 года № 2).

В связи с этим, Конституционный Совет выражает согласие с мнением участников конституционного производства о том, что в целях надлежащей реализации обязательств государства в сфере жилищного обеспечения и максимального удовлетворения жилищных прав граждан целесообразно осуществление соответствующих законодательных мер.

Таким образом, норма подпункта 8) статьи 107 Закона о жилищных отношениях в части, в которой она допускает безусловное выселение нанимателя (поднанимателя), всех членов его семьи и других совместно проживающих с ним лиц из государственного жилища в случае, если они приобрели иное жилище на праве собственности, без учета степени их нуждаемости в жилище, не отвечает выше обозначенным основным началам государственной социальной политики и целям законного ограничения конституционных прав человека и, тем самым, противоречит пункту 1 статьи 1, пункту 2 статьи 7, статье 14, пункту 2 статьи 25 и пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 4 статьи 17, статьями 31 — 33, 37, 40 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года “О Конституционном Совете Республики Казахстан”, Конституционный Совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать подпункт 8) статьи 107 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года “О жилищных отношениях” неконституционным.

2. Согласно пункту 2 статьи 74 Конституции Республики Казах-

стан законы и иные правовые акты, признанные неконституционными, в том числе ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, отменяются и не подлежат применению.

3. Рекомендовать Правительству Республики Казахстан с целью более полного обеспечения жилищных прав граждан рассмотреть вопрос об инициировании изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 год “О жилищных отношениях” в соответствии с правовыми позициями Конституционного Совета, содержащимися в настоящем нормативном постановлении.

4. Судам и другим правоприменительным органам до принятия необходимых нормативно — правовых мер обеспечить прямое действие Конституции Республики Казахстан и руководствоваться настоящим нормативным постановлением, которое не имеет обратной силы.

5. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

6. Опубликовать нормативное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

**“Об истолковании нормативного постановления
Конституционного Совета Республики Казахстан от 16 марта
2011 года № 3 “Об официальном толковании нормы абзаца
второго пункта 3 статьи 71 Конституции Республики
Казахстан””**

*Дополнительное постановление Конституционного Совета
Республики Казахстан от 4 февраля 2020 года № 2*

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя К.А. Мами, членов Совета А.К. Даулбаева, В.А. Малиновского, И.Д. Меркеля, Р.Ж. Мукашева, А.А. Темербекова и У. Шапак с участием:

представителя субъекта ходатайства — депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан С.Ф. Бычковой,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан — депутата Сената Парламента Республики Казахстан К.Б. Сафинова,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан — заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан М.М. Ахметжанова,

представителя Министерства юстиции Республики Казахстан — вице — Министра юстиции Республики Казахстан Н.В. Пан

рассмотрел в открытом заседании ходатайство Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н.З. Нигматулина об истолковании нормативного постановления Конституционного Совета от 16 марта 2011 года № 3 “Об официальном толковании нормы абзаца второго пункта 3 статьи 71 Конституции Республики Казахстан”.

Заслушав сообщение докладчика — члена Конституционного Совета Республики Казахстан А.А. Темербекова, выступления участников заседания, эксперта — доктора юридических наук, профессора Ж.Д. Бусурманова, изучив другие материалы конституционного производства, проанализировав законодательство и практику отдельных зарубежных стран, Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

Председатель Мажилиса Парламента Республики Казахстан в соответствии с подпунктом 1) пункта 1 статьи 35 Конституционного закона “О Конституционном Совете Республики Казахстан” обратился в Конституционный Совет с ходатайством об истолковании нормативного постановления Конституционного Совета от 16 марта 2011 года № 3 “Об официальном толковании нормы абзаца второго пункта 3 статьи 71 Конституции Республики Казахстан” (далее — нормативное

постановление Конституционного Совета).

Поводом для направления такого ходатайства явились вопросы, связанные с применением нормативного постановления Конституционного Совета при назначении на должность членов Конституционного Совета.

Субъект обращения просит при истолковании нормативного постановления Конституционного Совета ответить на следующий вопрос:

“Как определяется срок полномочий члена Конституционного Совета, назначаемого на должность в ходе очередного шестилетнего цикла?”.

Проанализировав поставленный в ходатайстве вопрос, Конституционный Совет считает необходимым дополнительно разъяснить следующее:

1. Абзац второй пункта 3 статьи 71 Конституции предусматривает периодическую ротацию половины назначаемых членов Конституционного Совета.

Давая официальное толкование данной норме, в упомянутом нормативном постановлении Конституционный Совет разъяснил, что ротация членов Совета выступает одним из средств достижения оптимального сочетания сменяемости и преемственности в деятельности органа конституционного контроля.

Конституционный Совет полагает, что указанные принципы играют важную роль в его деятельности как коллегиального государственного органа. Порядок назначения и сроки полномочий членов Конституционного Совета должны обеспечивать организационную целостность и упорядоченность во взаимоотношениях между Советом и его членами, что достигается в том числе посредством минимизации временного интервала между датами их назначения на должность при очередном обновлении.

С этих позиций в своем нормативном постановлении Конституционный Совет особо обратил внимание, что периодическое назначение его членов с учетом требования абзаца второго пункта 3 статьи 71 Конституции следует понимать как возможность установления, в необходимых случаях, цикличности смены составов этого государственного органа. При этом Конституционный Совет исходил из того, что в силу различных объективных обстоятельств (временное отсутствие Парламента, Мажилиса и другие) вполне допустимы разумные отклонения от обозначенного требования, когда одновременное назначение членов Совета, составляющих одну половину, невозможно. В этих случаях последующее восстановление цикличности может обеспечиваться в порядке исключения путем синхронного назначения такой половины и корректировки сроков полномочий входящих в нее

должностных лиц.

2. По общему правилу, очередное обновление половины членов Конституционного Совета в порядке абзаца второго пункта 3 статьи 71 Основного Закона осуществляется по истечении шестилетнего срока их полномочий. Если в течение этого срока кто — то из членов Совета выбывает из его состава по соответствующим основаниям, то при замещении образовавшейся вакансии следует исходить из того, что полномочия назначаемого на эту должность лица будут действовать только в течение периода, оставшегося до истечения шестилетнего цикла.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 1) пункта 1, пунктами 2 и 3 статьи 35 и статьей 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года “О Конституционном Совете Республики Казахстан”, Конституционный Совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Согласно пункту 1 статьи 71 Конституции Республики Казахстан срок полномочий членов Конституционного Совета составляет шесть лет. В случае досрочного прекращения полномочий члена Конституционного Совета, в целях обеспечения соблюдения требования абзаца второго пункта 3 статьи 71 Конституции Республики Казахстан назначаемому на вакантную должность лицу полномочия предоставляются на срок, оставшийся до истечения шестилетнего цикла.

2. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан дополнительное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Опубликовать настоящее дополнительное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу о проверке конституционности пункта 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” в связи с обращением Токтомадова Марата Эсентуровича

17 апреля 2019 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего — судьи Мамырова Э.Т., судей Абдиева К., Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Кененсариевой Н.А., с участием: обращающейся стороны — Токтомадова Марата Эсентуровича, его представителя по доверен — Ырысбекова Талантбека Ырысбековича, представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иных лиц — Букамбаевой Айсулуу Жаныбаевны, Мурзалиевой Жыргал Нуржановны, представителей Аппарата Президента Кыргызской Республики по доверенности, Айтбаева Улана Таштемировича, представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности, Акулуева Урмата Шабыновича, представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности, Райымкулова Билима Сардалбековича и Ли Эдуарда Анатольевича, представителей Адвокатуры Кыргызской Республики,

руководствуясь частями 1 и 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности”.

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство Токтомадова Марата Эсентуровича.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики пункт 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности”, которым установлен запрет на получение лицензии гражданину, лишенному лицензии на право занятия адвокатской дея-

тельностью.

Заслушав информацию судьи — докладчика Осмонбаева Э.Ж., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

установила:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 19 ноября 2018 года поступило ходатайство Токтоматова М.Э. о проверке соответствия пункта 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” статьям 16, 18, 20 и частям 2, 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из ходатайства, существующее правовое регулирование, предусмотренное пунктом 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности”, не позволяет гражданину, ранее лишенному лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, повторно получить такую лицензию. Тем самым, по мнению заявителя, оспариваемая норма создает препятствия для осуществления гражданами Кыргызской Республики права на свободное использование своих способностей, предусмотренное частью 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой каждый имеет право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом. Также часть 3 указанной статьи, как утверждает заявитель, признает право каждого на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

Субъект обращения отмечает, что оспариваемая норма, помимо ограничения права гражданина на повторное получение лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, также несет в себе дискриминирующее положение, нарушающее требования статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, налагающей запрет на дискриминацию и гарантирующей равенство всех перед законом и судом.

Так, граждане, уволенные из правоохранительных и других государственных органов в связи с совершением дисциплинарного проступка, а также досрочно освобожденные с должности судьи в связи с небезупречностью поведения, имеют право на получение лицензии на право занятия адвокатской деятельностью по истечении одного года со дня освобождения, а лица, ранее занимавшиеся адвокатской деятельностью и лишенные соответствующей лицензии, лишаются права на заня-

тие адвокатской деятельностью пожизненно.

Кроме того, Токтоматов М.Э., обосновывая свою позицию, ссылается на положения статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях лишь защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

На основании вышеизложенного, заявитель просит признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей от 27 декабря 2018 года данное обращение было принято к производству.

В судебном заседании обращающаяся сторона поддержала свои требования и просит их удовлетворить.

Представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Ырысбеков Т.Ы. не согласился с доводами обращающейся стороны и считает, что оспариваемая норма Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” не противоречит Конституции Кыргызской Республики.

Ырысбеков Т.Ы. указывает, что часть 4 статьи 22 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” предусматривает перечень оснований, в соответствии с которыми производится лишение лицензии на право занятия адвокатской деятельностью. По его мнению, основания, предусмотренные указанной нормой, являются существенными и поэтому ограничение, установленное оспариваемой нормой, не может рассматриваться как противоречащее Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики отмечает, что доводы заявителя о несоответствии оспариваемой нормы статьям 16, 18, 20 и частям 2, 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики необоснованны, поскольку не носят дискриминационный характер по признакам, обозначенным статьей 16 Конституции Кыргызской Республики, не запрещают кому — либо осуществлять любые действия и деятельность и не ограничивают права каждого, установленные частями 2 и 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Аппарата Президента Кыргызской Республики Мурзалиева Ж.Н. высказала следующее мнение.

Частью 4 статьи 22 Закона Кыргызской Республики “Об Адвока-

туре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” установлен перечень случаев лишения адвокатов лицензии. Такая мера является самым строгим видом дисциплинарной ответственности, которая подлежит применению за совершение адвокатом наиболее серьезных дисциплинарных правонарушений. Исходя из положений оспариваемой нормы, представитель Аппарата Президента Кыргызской Республики считает, что запрет на восстановление статуса адвоката и осуществление адвокатской деятельностью лицом, ранее лишенным адвокатской лицензии, является оправданным.

Мурзалиева Ж.Н. полагает, что оспариваемая норма, предусматривающая ограничение к занятию адвокатской деятельностью для лиц, допустивших проступки, направлена на исключение действий, умаляющих авторитет института адвокатуры, и введена законодателем в целях защиты и обеспечения прав, свобод и законных интересов каждого.

Однако учитывая, что указанным Законом предусмотрена возможность получения адвокатской лицензии лицам, ранее работавшим в смежных отраслях юридической профессии, допустивших дисциплинарные проступки, а также для лиц, совершивших правонарушения, подвергает сомнению соразмерность пожизненного лишения статуса адвоката и предоставления равных возможностей.

Второй представитель Аппарата Президента Кыргызской Республики Букамбаева А.Ж. согласилась с позицией Мурзалиевой Ж.Н..

Представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики Айтбаев У.Т. считает, что, ограничивая право граждан на свободное распоряжение своими способностями к труду, необходимо соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов, принципов справедливости, равенства и соразмерности.

При этом использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно одобряемыми целями меры, с исключением возможности посягательства на само существо этого права и утраты его основного содержания. При этом Айтбаев У.Т. отметил, что ограничения, предусмотренные оспариваемой нормой, носят бессрочный характер только для лиц, ранее лишенных лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, тогда как у других субъектов остается возможность правовой реабилитации и приобретения права на получение лицензии, что устанавливает условия неравных возможностей, приводящих к нарушению конституционного принципа равенства, закрепленного статьей 16 Конституции Кыргызской Республики.

В этой связи, представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики пришел к выводу, что пункт 4 части 2 статьи 19 Закона

Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” противоречит статьям 16, 18, 20 и частям 2, 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Представитель Министерства юстиции Кыргызской Республики Акулуев У.Ш. считает, что ходатайство Токтомадова М.Э. не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Основной задачей адвоката является оказание квалифицированной юридической помощи, которая гарантирована статьей 40 Конституции Кыргызской Республики. Лишение адвоката лицензии является одним из механизмов обеспечения надлежащего уровня оказываемой юридической помощи населению. Необходимость такого ограничения, как утверждает Акулуев У.Ш., прежде всего, продиктовано целью государства по обеспечению подготовки квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи и установлению определенных профессиональных, иных квалификационных требований и критериев. Выдача лицензии на адвокатскую деятельность лицу, ранее ее лишенному, может повлечь риск оказания юридической помощи субъектом, не обладающим необходимыми профессиональными навыками, что несовместимо с задачами правосудия и обязанностью государства гарантировать каждому квалифицированную юридическую помощь.

На основании вышеизложенного, представитель Министерства юстиции Кыргызской Республики отмечает, что поставленные заявителем в обращении вопросы не подлежат удовлетворению.

Представитель Адвокатуры Кыргызской Республики Райымкулов Б.С. по рассматриваемому делу высказал мнение о том, что установленное оспариваемой нормой ограничение является соразмерным, поскольку преследует конституционно значимую цель — защиту прав и свобод человека и гражданина и обеспечение доступа к правосудию, тем самым, не противоречит части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Адвокатура Кыргызской Республики, в силу своей особой значимости, наделяется Конституцией Кыргызской Республики исключительным публично-правовым статусом, напрямую обязывающим государство урегулировать законом вопросы организации деятельности Адвокатуры, а также прав, обязанностей и ответственности адвокатов.

Особая роль адвокатов в отправлении правосудия оправдывает предъявление к ним повышенных требований, направленных на поддержание доверия к профессии. Такая позиция была высказана Европейским судом по правам человека по делу Морис против Франции. Таким образом, практика Европейского суда по правам человека также показывает, что адвокат имеет особый статус и на него нала-

гаются высокие обязательства по защите прав человека, а соблюдение адвокатом норм профессиональной этики является первостепенным.

Ввиду возможного наступления риска негативных последствий, в частности, ненадлежащего исполнения своих обязанностей адвокатами, законодатель обоснованно предусмотрел ограничение в отношении лиц, которые ранее были лишены лицензии на право занятия адвокатской деятельностью в целях недопущения обстоятельств, наносящих урон статусу адвоката.

Второй представитель Адвокатуры Кыргызской Республики Ли Э.А. отметил, что конституционный принцип, предполагающий равный подход к формально равным субъектам (адвокатам), не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям. Поэтому в рассматриваемом случае сравнение адвокатов с субъектами, которые по истечении определенного времени имеют право претендовать на получение лицензии на занятие адвокатской деятельностью, не уместно, поскольку такие лица не привлекались к дисциплинарной ответственности за нарушения требований Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности”.

Содержание и этический подтекст деятельности адвоката на всех этапах защиты интересов лиц, обратившихся за юридической помощью, определяется осознанием адвокатом степени своей юридической и нравственной ответственности за результаты своей деятельности. В этой связи особые требования при допуске к адвокатской деятельности должны рассматриваться как социально оправданные и необходимые требования, вытекающие из Конституции Кыргызской Республики.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав мнения иных лиц и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики” Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики выносит акты по предмету, затронутому в обращении лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по данному делу является пункт 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” следующего содержания:

“Статья 19. Получение лицензии на право занятия адвокатской деятельностью

2. Лицензию не может получить гражданин:

4) ранее лишенный лицензии на право занятия адвокатской

деятельностью;”.

Закон Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” от 14 июля 2014 года № 135 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете “Эркин Тоо” от 22 июля 2014 года № 57, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Конституция Кыргызской Республики, провозглашая права и свободы человека высшей ценностью, требует от всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, чтобы смысл и содержание их деятельности заключались в претворении в жизнь этой ценности (часть 1 статьи 16). Тем самым, Конституция Кыргызской Республики закрепляет такой подход к построению государства, когда взаимоотношения в обществе выстраиваются от человека — к государству, где признается самоценность человека и его субъективных прав, а государству отводится созидательная роль и социальное назначение.

Вид и мера поведения каждого человека зависят от его интересов, обусловленных личными качествами и своеобразностью мировосприятия, что в итоге формирует его место в социуме. Проявление индивида происходит в обществе, в связи с чем, возникает естественная потребность в определении поведения человека, когда он должен соизмерять свои права и свободы с интересами остальных.

Государство становится выразителем публичного интереса, когда в своей деятельности выражает и соблюдает интересы всех своих граждан (общественный интерес) и признанный государством общественный интерес реализуется в нормах права (публичный интерес).

Исходя из этого, первостепенной задачей государства на пути построения правового, демократического государства является установление такого справедливого баланса, когда соблюдение прав и свобод личности обеспечивается в сочетании с общественными интересами, образуя при этом благоприятную среду для жизнедеятельности и свободного развития каждого индивида.

Между тем, при возникновении необходимости регулятивного разрешения конкретной правовой ситуации, требующей сбалансированного подхода к частным и публичным интересам, не всегда можно ограничиться публично — правовыми методами мягкого регулирования, тогда государство вынуждено вводить запреты и иные ограничения императивного характера, без которых решение общезначимых задач становится невозможным.

Поэтому часть 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики допускает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина, однако при этом строго очерчивает ее границы целями, для достижения которых они могут быть введены. Так, согласно данной

норме права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

По смыслу Конституции Кыргызской Республики законодатель, охраняя вышеуказанные общегосударственные интересы, обязан исходить, прежде всего, из недопустимости искажения самого существа конституционного права и свободы, а также из того, что он не имеет неограниченной свободы смотра в этом вопросе. Соответственно, он может использовать лишь те средства и способы защиты, которые для конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина. При этом публичные интересы, перечисленные в части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, могут оправдывать ограничения прав и свобод только в том случае, если они адекватны необходимому результату и будут своевременно устраняться по мере изменения причин, вызвавших необходимость их введения.

Таким образом, неукоснительное соблюдение вышеобозначенных правил введения ограничений прав и свобод человека и гражданина, ясности и однозначности их применения в конкретных правовых отношениях — это необходимое условие для легитимности вводимых государством ограничений.

3. Учитывая, что институт адвокатуры призван гарантировать соблюдение провозглашенных в Конституции прав и свобод человека, а также участвует в выполнении такой важной государственной функции, как отправление правосудия, деятельность адвокатуры регламентирована государственно — властным предписанием, а именно Законом Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности”, который предусмотрел ряд ограничений для лиц, претендующих на занятие адвокатской деятельностью.

Так, в соответствии с частью 2 статьи 19 вышеуказанного Закона лицензию на право занятия адвокатской деятельностью не может получить гражданин: признанный недееспособным или ограниченно дееспособным в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики; имеющий непогашенную или неснятую судимость; уволенный из правоохранительных и других государственных органов в связи с совершением дисциплинарного проступка, — в течение одного года со дня увольнения; ранее лишенный лицензии на право занятия адвокатской деятельностью; досрочно освобожденный с должности судьи в связи с безупречностью поведения — в течение одного года со дня

освобождения.

Введение таких ограничений вызвано тем, что деятельность адвокатуры носит публично — правовой характер, поскольку обусловлено обеспечением конституционных гарантий по охране прав и свобод личности, а также достижением целей правосудия. Следовательно, закрепление на законодательном уровне повышенных требований к личным и деловым качествам данной категории лиц обоснованно, поскольку от этого напрямую зависит не только эффективность выполнения возложенных на них задач, но и соблюдение законности при вмешательстве в наиболее уязвимую сферу общественных отношений, как соблюдение прав и свобод личности.

В этой связи, оказание на профессиональной основе гарантированной Конституцией Кыргызской Республики квалифицированной юридической помощи, соответственно, требует определения особого порядка и условий ее осуществления.

В своих решениях Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики неоднократно выражала позицию относительно повышенных требований к уровню квалификации адвоката. В частности, государство, при выполнении конституционно значимой задачи по построению эффективной системы правосудия и обеспечения всеобщего доступа к средствам квалифицированной юридической помощи, не может обойтись без специальной системы отбора лиц, на которых будет возложено предоставление юридической помощи. Поэтому государство обязано устанавливать определенные профессиональные и иные требования к адвокатам, а также определять необходимые условия допуска тех или иных лиц к профессиональной адвокатской деятельности, поскольку от качества оказываемой ими юридической помощи зависит эффективность защиты прав и свобод человека и гражданина (Решение Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 14 февраля 2018 года).

Установление специальных квалификационных требований к лицам, оказывающим юридические услуги, соответствует и международным стандартам. В международных договорах отмечается о необходимости обеспечения государствами должной квалификации лиц, оказывающих юридическую помощь. Так, в Основных принципах, касающихся роли юристов, принятых восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа — 7 сентября 1990 г.), специально указывается, что правительства должны обеспечивать надлежащую квалификацию и подготовку юристов, знание ими профессиональных идеалов и моральных обязанностей, а также основных прав и свобод человека, признанных национальным и международным правом.

Вместе с тем, оспариваемая норма носит ограничительный характер права на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, гарантированных частью 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

Базовой основой жизни и деятельности трудоспособного человека является его право свободно избирать профессию и род занятий, иметь возможность зарабатывать себе на жизнь и распоряжаться по своему усмотрению результатами своего труда.

Обязательность соблюдения Кыргызской Республикой данного фундаментального права человека закреплена и в статье 23 Всеобщей декларации прав человека, которая провозглашает право каждого человека на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

Поэтому, преследуя защиту публичных государственных интересов, при регламентации вопросов, связанных с адвокатской деятельностью, государство должно соблюдать пределы допустимости государственного вмешательства в охраняемую Конституцией Кыргызской Республики сферу прав и свобод человека и гражданина. Установление в содержании публичных интересов ограничительных прав становится целесообразным только тогда, когда иными правовыми средствами разрешение отдельных проблем правового регулирования становится невозможным. Государство, ограничивая личность в ее правах и свободах, должно руководствоваться принципом весомой значимости публичного интереса, которое обеспечит, с одной стороны, нерушимость устоев общества, с другой, — гармоничное сосуществование личности и государства.

Соответственно, при объективной необходимости защиты публичных интересов правовое регулирование должно осуществляться не путем противопоставления публичных и частных интересов, а посредством установления такого баланса, который бы отражал достижение между ними согласия и партнерства.

4. Прекращение статуса адвоката вследствие лишения лицензии на право занятия адвокатской деятельностью является самой строгой мерой дисциплинарной ответственности, которая применяется за совершение адвокатом наиболее серьезных по степени тяжести дисциплинарных проступков.

Такая мера юридической ответственности необходима и вполне оправдана тем, что государство, защищая публично — значимые интересы общества, преследует превентивные цели от незаконного, социально — опасного поведения адвокатов, недобросовестно исполняющих свои обязанности, которые могут нанести существенный урон жизненно важным интересам индивида, а также репутации института адвокатуры и правосудия в целом.

В этой связи, такой вид юридической ответственности как лишение лицензии соответствует конституционным целям, поскольку позволяет обеспечить реализацию конституционного права каждого на получение квалифицированной юридической помощи и защиту их интересов в суде.

Вместе с тем, лишение лицензии на право занятия адвокатской деятельности без возможности повторного обращения за получением такой лицензии по истечении определенного периода времени является ограничением, несоразмерным преследуемой конституционно значимой цели, нарушающим баланс между публичными интересами государства и правом индивида на свободу труда.

Следует отметить, что в то же время пунктами 2, 3 и 5 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” предусмотрены условия, при которых отдельные субъекты, уволенные из других государственных органов по негативным основаниям или осужденные, могут получить адвокатскую лицензию при устранении отдельных обстоятельств, либо по истечении определенного времени.

Так, согласно вышеуказанным нормам, лицензию может получить гражданин после погашения или снятия судимости, вне зависимости от тяжести совершенного преступления, уволенный из правоохранительных и других государственных органов в связи с совершением дисциплинарного проступка — по истечении одного года со дня увольнения, досрочно освобожденный с должности судьи в связи с безупречностью поведения — по истечении одного года со дня освобождения.

Из смысла и содержания вышеуказанных норм следует, что при условии погашенной или снятой судимости, а также по истечении определенного времени соответствующим субъектам предоставляется право на получение лицензии на занятие адвокатской деятельностью. Такой подход к правовому регулированию рассматриваемого вопроса включил в себя необходимую меру юридической ответственности, при этом, не нарушая конституционных установлений о неукоснительном соблюдении права каждого на свободу труда. Тогда как лицо, лишенное лицензии на занятие адвокатской деятельностью, окончательно утрачивает возможность ее повторного получения.

Это означает, что законодатель установил привилегированное положение одних над другими, предоставив больший объем прав для лиц, имеющих погашенную или снятую судимость, уволенным судьям и сотрудникам правоохранительных органов по сравнению с лицами, лишенными адвокатской лицензии.

Таким образом, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики приходит к выводу, что установленное оспариваемой нормой ограничение не имеет объективного и разумного

оправдания и не соотносится с конституционно значимыми целями. Непредоставление лицам, ранее лишенным лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, права на повторное обращение в уполномоченный орган с целью получения новой лицензии по истечении определенного периода времени нарушает принцип соразмерности и входит в противоречие с абзацем вторым части 2, частью 3 статьи 16, частями 1, 2, 3 статьи 20 и частью 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

При введении нового правового регулирования следует принять во внимание, что право на повторное обращение за получением адвокатской лицензии, учитывая публично — правовое значение адвокатской деятельности в обеспечении защиты прав и свобод каждого, в том числе при отправлении правосудия, не может носить бесконечный характер.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

решила:

1. Признать пункт 4 части 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики “Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности” противоречащим абзацу второму части 2, части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20 и части 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики.

2. Правительству Кыргызской Республики инициировать соответствующие изменения в действующее правовое регулирование в соответствии с правовыми позициями, изложенными в мотивировочной части настоящего Решения.

3. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

4. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики. 5. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики и в “Вестник”.

КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

*о рассмотрении жалобы Гульжигитова Жанатбека Нурдиновича
на определение коллегии судей Конституционной палаты
Верховного суда Кыргызской Республики от 5 июля 2019 года № 37*

24 октября 2019 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего Дуйшеева К.А., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Мамырова Э.Т., Осмонбаева Э.Ж., Саалаева Ж.И., при секретаре Джолгокпаевой С.А., руководствуясь частью 5 статьи 28 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, рассмотрела в судебном заседании жалобу Гульжигитова Ж.Н. на определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 5 июля 2019 № 37. Исследовав доводы, изложенные в жалобе, и материалы по ходатайству Гульжигитова Ж.Н., Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

установила:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 14 июня 2019 года поступило ходатайство Гульжигитова Ж.Н. о проверке соответствия части 1 статьи 49 Кодекса Кыргызской Республики о детях частям 2, 3, 5 статьи 16, части 1 статьи 20, части 2 статьи 36, части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики.

Из ходатайства следовало, что оспариваемая норма регламентирует вопросы, связанные с установлением возраста для усыновления, который не может превышать 60 лет. Установление указанного возрастного ценза при усыновлении ребенка, по мнению заявителя, носит дискриминационный характер, что противоречит требованиям части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Субъект обращения отмечал, что с согласия уполномоченного органа по защите детей в случаях, когда родители ребенка умерли, неизвестны или признаны судом безвестно отсутствующими, признаны судом недееспособными, лишены судом родительских прав по причинам, признанным судом неуважительными, более 6 месяцев не проживают совместно с ребенком и уклоняются от его воспитания и

содержания, усыновителями могут быть лица старше 60 лет, являющиеся родственниками ребенка, а также лица, которые являлись опекуном, попечителем ребенка. Указанные положения, по его мнению, создают дополнительную дискриминацию по признаку происхождения в пользу лиц, являющихся родственниками или опекунами, или попечителями ребенка, в возрасте старше 60 лет перед лицами, претендующими на усыновление ребенка старше 60 лет, которым запрещено усыновлять ребенка.

Заявитель считает, что оспариваемая норма нарушает требования части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, гарантирующей каждому равенство всех перед законом и судом.

Как полагает Гульжигитов Ж.Н., согласно части 5 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики в Кыргызской Республике действует принцип обеспечения наилучших интересов ребенка. Однако указанный принцип не реализован в оспариваемой норме. При этом запрет на усыновление лицами старше 60 лет без обследования условий жизни лица, желающего усыновить ребенка, без выяснений препятствий для усыновления, без выявления отношения ребенка к усыновителю, по мнению заявителя, также нарушает требования обозначенного конституционного принципа. Часть 1 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики, определяя, что не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, лишает права усыновления лиц старше 60 лет.

Кроме того, заявитель указывал, что частью 2 статьи 36 Конституции Кыргызской Республики предусмотрено право каждого ребенка иметь уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития.

Вместе с тем, по мнению субъекта обращения, регулятивное действие оспариваемой нормы лишает возможности усыновления лицам старше 60 лет, которые могли бы обеспечить ребенку вышеуказанное конституционное право.

При этом Гульжигитов Ж.Н. считает, что частью 2 статьи 45 вышеуказанного Кодекса, в которой устанавливается, что материалы об усыновлении ребенка подлежат рассмотрению судом в порядке гражданского судопроизводства не позднее месячного срока с вынесением соответствующего решения, нарушается право на судебную защиту усыновителям старше 60 лет, предусмотренным частью 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики.

С учетом изложенного, субъект обращения просил признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, рассмотрев ходатайство Гульжигитова Ж.Н., не

усмотрела неопределенность в вопросе соответствия части 1 статьи 49 Кодекса Кыргызской Республики о детях частям 2, 3, 5 статьи 16, части 1 статьи 20, части 2 статьи 36, части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики и определением от 5 июля 2019 года № 37 отказала в принятии ходатайства к конституционному судопроизводству.

По мнению коллегии судей, ходатайство субъекта обращения не соответствовало требованиям, предъявляемым пунктом 9 части 3 статьи 25 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”.

Кроме того, в представленном обращении, доводы заявителя, касались проблем, связанных с запретом усыновления детей лицами, достигшими возраста 60 лет. В связи с чем, коллегия судей отметила, что регулятивное действие оспариваемой нормы предполагает приоритет семейного воспитания детей, заботу об их благосостоянии и развитии. Установленное ограничение обусловлено, прежде всего, интересами усыновляемых детей, поскольку продолжительность жизни мужчин в Кыргызской Республике по статистическим данным составляет 69 лет, женщин 79 лет. Следовательно, при допустимости усыновления лицами, достигшими 60 лет и пенсионного возраста (63 года), возникнет необходимость постоянной индивидуальной поддержки и помощи, поскольку усыновители данного возраста в силу своего возраста не смогут в полной мере осуществлять права и обязанности родителей, что повлечет трудную социальную адаптацию усыновляемых.

Коллегия судей посчитала, что ограничение, предусмотренное в оспариваемой норме, установлено исключительно в интересах детей, оставшихся без попечения родителей, и не может повлечь снижения уровня социальной устроенности ребенка.

Не согласившись с определением коллегии судей от 5 июля 2019 года № 37, Гульжигитов Ж.Н. 16 сентября 2019 года обратился с жалобой в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

В своей жалобе заявитель отмечает, что при подаче ходатайства в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики заявителем были соблюдены требования к обращению, предусмотренные частью 3 статьи 25 конституционного Закона Кыргызской Республики “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, также были указаны основания к рассмотрению обращения, позиция по поставленному вопросу и его правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Кыргызской Республики, требование, обращенное в связи с ходатайством к Конституционной палате и перечень прилагаемых документов.

Гульжигитов Ж.Н. считает, что в соответствии с частью 3 статьи 28

конституционного Закона Кыргызской Республики “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, предусмотрены основания для отказа в принятии обращения, однако, поданное им ходатайство не противоречит указанному перечню, напротив, по форме и содержанию соответствует требованиям обозначенного конституционного Закона.

Заявитель отмечает, что в описательной части определения об отказе в принятии к производству обращения, коллегия рассматривает поставленный вопрос по существу, а именно указывает об установлении ограничения в Кодексе Кыргызской Республики о детях, о запрете усыновления лицами, старше 60 лет, обусловленное интересами усыновляемых детей, а также указывает о продолжительности жизни мужчин в Кыргызской Республике, который составляет по статистическим данным 69 лет, женщин 79 лет, а пенсионный возраст 63 года. Однако коллегия судей не исследовала вопрос дискриминации по признаку возраста усыновления детей лицами, достигшими 61-62 лет.

При этом заявитель указывает, что в определении об отказе в обращении не исследованы все требования о признании неконституционной оспариваемой нормы, а также не рассмотрен вопрос о противоречии оспариваемой заявителем нормы части 2 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

Кроме того, Гульжигитов Ж.Н. отмечает, что в обращении были отражены положения законодательства зарубежных стран по вопросу регулирования ограничения усыновления детей, которые не были исследованы коллегией судей.

С учетом изложенного, заявитель просит отменить определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 5 июля 2019 года № 37 и принять обращение к конституционному судопроизводству.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, изучив доводы заявителя, изложенные в жалобе, приходит к выводу о необходимости принятия данного ходатайства к производству.

Ходатайство отвечает требованиям конституционного Закона Кыргызской Республики “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики” и в поставленном вопросе усматривается неопределенность, что является основанием для рассмотрения дела в рамках конституционного судопроизводства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 5 статьи 28, статьями 46, 47, 48, частью 1 статьи 51 конституционного Закона “О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики”, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

постановила:

1. Удовлетворить жалобу Гульжигитова Жанатбека Нурдиновича об отмене определения коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики “Об отказе в принятии к производству обращения гражданина Гульжигитова Жанатбека Нурдиновича о проверке конституционности части 1 статьи 49 Кодекса Кыргызской Республики о детях от 5 июня 2019 года № 37”.

2. Принять к производству ходатайство гражданина Гульжигитова Жанатбека Нурдиновича о проверке соответствия части 1 статьи 49 Кодекса Кыргызской Республики о детях частям 2, 3, 5 статьи 16, части 1 статьи 20, части 2 статьи 36, части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики.

3. Настоящее постановление Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в силу с момента подписания.

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Заключение Конституционного Суда Российской Федерации

О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации

16 марта 2020 года

г. Санкт-Петербург

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, В.Г. Ярославцева рассмотрел в заседании вопрос о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона.

Поводом для дачи настоящего Заключения явился запрос Президента Российской Федерации, а основанием — предусмотренная частью 3 статьи 3 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти” обязанность Конституционного Суда Российской Федерации дать заключение о соответствии (несоответствии) положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона, а также о соответствии (несоответствии) Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона. Руководствуясь статьями 125 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации, пунктом 7 части первой и частью третьей статьи 3, частью первой статьи 21, частью первой статьи 36 и статьей 74 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, Конституционный Суд Российской Федерации

Федерации

установил:

1. Согласно предписаниям Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1 — ФКЗ “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти” (далее — Закон о поправке) после вступления в силу данного Закона Президент Российской Федерации направляет в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона (часть 2 статьи 3);

Конституционный Суд Российской Федерации не позднее семи дней со дня направления Президентом Российской Федерации указанного запроса обязан дать заключение о соответствии (несоответствии) положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона, а также о соответствии (несоответствии) Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона;

в случае выявления несоответствия положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона или несоответствия Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона они не вступают в силу и общероссийское голосование не проводится;

в случае если Конституционный Суд Российской Федерации дает заключение о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона и о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона, статья 2 данного Закона вступает в силу, проводится общероссийское голосование (часть 3 статьи 3).

Поступивший в Конституционный Суд Российской Федерации запрос Президента Российской Федерации основан на приведенных нормах, в нем перед Конституционным Судом Российской Федерации поставлены вопросы в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона о поправке. При этом Президент Российской Федерации просит Конституционный Суд Российской Федерации разрешить вопрос по существу изменений, содержащихся в статье 1 Закона о поправке, в части их соответствия главам 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации, в том числе высказаться о допустимости дополнения на основании результатов прямого общероссийского волеизъявления граждан статьи 81 Конституции Российской Федерации частью 31, а также разрешить вопрос о том, могут ли устанавливаться самим Законом о поправке

иные дополнительные условия его вступления в силу, кроме одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации, и могут ли изменения в Конституцию Российской Федерации вступать в силу при условии их одобрения на общероссийском голосовании, как это предусматривается статьей 3 Закона о поправке.

Следовательно, Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации дает мотивированное заключение по вопросам:

о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 Закона о поправке, предусмотренного частями 2 — 5 статьи 3 данного Закона во взаимосвязи с его статьей 2, определяющей порядок организации и проведения общероссийского голосования по одобрению изменений в Конституцию Российской Федерации;

о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации положений статьи 1 Закона о поправке, которые согласно части 1 статьи 3 данного Закона на момент дачи настоящего Заключения не вступили в силу, во взаимосвязи с положениями частей 6 и 7 его статьи 3, которые фактически начинают действовать только в случае, если вступает в силу статья 1 данного Закона.

Дача настоящего Заключения является для Конституционного Суда Российской Федерации обязательной, т.е. не обусловлена наличием неопределенности в вопросе о соответствии являющихся предметом настоящего Заключения положений Закона о поправке нормам Конституции Российской Федерации, на соответствие которым они оцениваются. Конституционный Суд Российской Федерации при даче настоящего Заключения рассматривает вопрос по существу, не прибегая к процедурам предварительного изучения обращения судьей Конституционного Суда Российской Федерации, назначения судьи-докладчика, проведения слушания по делу и провозглашения решения.

При подготовке настоящего Заключения все не вступившие в силу положения Закона о поправке оцениваются на предмет соответствия положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации. При этом Конституционный Суд Российской Федерации самостоятельно, в том числе на основе мониторинга дискуссии в средствах массовой информации и в сети Интернет, а также с учетом общественной значимости определяет те положения, оценка которых требует более развернутого выражения его позиции в тексте настоящего Заключения.

Во всяком случае при оценке положений Закона о поправке Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права и, следовательно, не рассматривает вопрос о целесо-

образности и предпочтительности того или иного варианта регулирования как с точки зрения его содержания в допустимых Конституцией Российской Федерации (главы 1, 2 и 9) пределах, так и с точки зрения необходимости включения конкретного положения непосредственно в конституционный текст, поскольку это исключительная дискреция конституционного законодателя.

2. Согласно части первой статьи 3 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет перечисленные в ней полномочия и, кроме того, иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и федеральными конституционными законами. Это предписание согласуется со статьей 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

В соответствии со статьей 136 Конституции Российской Федерации поправки к ее главам 3 — 8 принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. Именно в таком порядке принят Закон о поправке, включая его положения, которые вступили в силу. Следовательно, закрепленное данным Законом полномочие Конституционного Суда Российской Федерации дать заключение, разрешив вопрос о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации его не вступивших в силу положений и о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона, установлено в надлежащей нормативной форме.

Статья 136 Конституции Российской Федерации непосредственно не указывает на участие Конституционного Суда Российской Федерации в процедуре внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. В то же время судебный конституционный контроль таких изменений, по смыслу статей 10, 15, 16, 125 и 136 Конституции Российской Федерации, может служить надлежащей гарантией юридической силы положений об основах конституционного строя России и о фундаментальных правах и свободах человека и гражданина в системе конституционных норм, гарантией непротиворечивости текста Конституции Российской Федерации как Основного Закона.

По смыслу статей 15 и 16 Конституции Российской Федерации и основанной на них правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 17 июля 2014 года № 1567 — О, проверка содержащихся в законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации и уже инкорпорированных в текст Конституции Российской Федерации изменений, поскольку они стали ее неотъемлемой частью, не может быть осуществ-

влена в порядке конституционного судопроизводства. Иное противоречило бы природе судебного конституционного контроля.

Вместе с тем, как следует из статей 15, 16, 17, 18, 134, 135 и 136 Конституции Российской Федерации, закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации в части, вносящей изменения в главы 3 — 8 Конституции Российской Федерации, не должен противоречить положениям ее глав 1, 2 и 9 как по содержанию, так и по порядку принятия. Данный вопрос носит конституционный характер, а потому, как это следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 16 июня 1998 года № 19 — П, от 11 апреля 2000 года № 6 — П и от 21 марта 2007 года № 3 — П, подлежит разрешению именно в порядке конституционного судопроизводства, что согласуется с указанными положениями Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 10, 118 и 125.

2.1. Статья 1 Закона о поправке принята в процедуре, установленной статьей 136 Конституции Российской Федерации, и в соответствии с данным Законом (часть 4 статьи 3) вступает в силу со дня официального опубликования результатов общероссийского голосования, если предусмотренные ею изменения в Конституцию Российской Федерации получают одобрение в ходе общероссийского голосования.

Конституционный Суд Российской Федерации в настоящем Заключении не оценивает согласованность такого требования с положениями Федерального закона от 4 марта 1998 года № 33 — ФЗ “О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации”, принятого в развитие статьи 136 Конституции Российской Федерации. Однако надо отметить, что вступившие в силу положения Закона о поправке — применительно к регулированию процедуры последующего вступления в силу других его положений — имеют приоритет перед названным Федеральным законом как содержащиеся в специальном и более новом правовом акте, притом обладающем большей юридической силой.

Включение в процесс принятия поправки к Конституции Российской Федерации органов законодательной власти субъектов Российской Федерации придает закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации особый статус, превышающий статус федерального конституционного закона, который принимается во исполнение Конституции Российской Федерации и по своей юридической природе не может изменять ее положений и стать ее составной частью (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года № 12—П). Особый механизм внесения изменений в Конституцию Российской Федерации посредством специального закона о поправке позволяет — в допустимых ею самой пре-

делах — корректировать отдельные положения ее глав 3 — 8, не меняя в целом Конституцию Российской Федерации (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2014 года № 1567 — О).

В соответствии со статьей 136 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 108 процедура внесения конституционной поправки во всяком случае включает последовательность надлежащих действий (актов): предложение о поправке в форме проекта закона о поправке, рассмотрение в Государственной Думе проекта закона о поправке (включая внесение между первым и вторым чтением поправок к проекту закона в той же парламентской процедуре, что и при рассмотрении иных законов), одобрение Государственной Думой, одобрение Советом Федерации, одобрение органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации, подписание Президентом Российской Федерации, обнародование. Подтверждая необходимость этой процедуры, Закон о поправке предусматривает в качестве дополнения к ней, помимо дачи Конституционным Судом Российской Федерации настоящего Заключения, общероссийское голосование как обязательное условие вступления в силу предлагаемых изменений в текст Конституции Российской Федерации.

Общероссийское голосование, предусмотренное Законом о поправке, имеет особую юридическую природу. По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (части 1 и 2) и 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации, оно представляет собой форму непосредственного народного волеизъявления при принятии указанного государственного решения и как таковое не заменяет собой осуществления прерогативы Федерального Собрания и органов законодательной власти субъектов Российской Федерации, которая реализуется ими при принятии данного решения в порядке статьи 136 Конституции Российской Федерации. Поэтому конституционный законодатель, руководствуясь принципом народовластия, в целях конституционной легитимации своего решения был вправе обратиться к общероссийскому голосованию, прямо не предусмотренному действующим правовым регулированием для принятия конституционной поправки.

Такое дополнение названной процедуры проведением общероссийского голосования не может считаться отказом Федерального Собрания и законодателей субъектов Российской Федерации от принадлежащего им правомочия и обусловленной этим соответствующей конституционной обязанности и, по смыслу статей 3, 108 и 136 Конституции Российской Федерации, отвечает принципу народовластия, составляющему одну из важнейших основ конституционного строя, является конституционно оправданным.

Статьи 2 и 3 Закона о поправке не содержат предписаний о числе граждан, которые должны принять участие в общероссийском голосовании, чтобы оно было признано состоявшимся. В связи с этим частью 5 статьи 3 данного Закона установлено, что изменения в Конституцию Российской Федерации, предусмотренные его статьей 1, считаются одобренными, если за них проголосовало более половины граждан Российской Федерации, принявших участие в общероссийском голосовании. Принимая такое решение, конституционный законодатель был вправе исходить из того, что при обеспечении свободного участия граждан в общероссийском голосовании и достоверного определения его результатов добровольный отказ от участия в нем какой — либо части граждан, являясь их самостоятельным осознанным выбором, не может препятствовать конституционно значимому установлению итогового — как положительного, так и отрицательного — волеизъявления участников такого голосования, реализовавших свое право на осуществление данной формы народовластия. Соответственно, приведенное регулирование не может рассматриваться как отступление от требований глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации. Не противоречит оно и ее статье 135 (часть 3), согласно которой условием принятия новой Конституции Российской Федерации на всенародном голосовании является участие в нем более половины избирателей, — поскольку речь идет о внесении поправки в Конституцию Российской Федерации, а не о принятии нового Основного Закона.

2.2. Статья 2 Закона о поправке предусматривает, что в общероссийском голосовании вправе принимать участие граждане Российской Федерации, достигшие на день проведения общероссийского голосования 18 лет, за исключением граждан, признанных судом недееспособными или содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Граждане участвуют в общероссийском голосовании на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Такое участие является свободным и добровольным, и никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в общероссийском голосовании, а также препятствовать его свободному волеизъявлению. Подготовка и проведение общероссийского голосования осуществляются открыто и гласно (части 6 — 9).

Общероссийское голосование не может состояться ранее чем через 30 дней со дня официального опубликования указа Президента Российской Федерации о его назначении (абзац первый части 5 статьи 2 Закона о поправке), а значит, предполагается достаточный срок для ознакомления граждан с планируемыми изменениями глав 3–8 Конституции Российской Федерации. Обеспечение возможности ознакомления возложено на Центральную избирательную комиссию Российской

Федерации (пункт 2 части 15 статьи 2 Закона о поправке).

Такое регулирование соответствует общепризнанным демократическим стандартам народного волеизъявления и не может рассматриваться как противоречащее положениям глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, как и в целом статья 2 Закона о поправке, которая направлена на обеспечение подготовки и проведения общероссийского голосования, в том числе на решение организационных вопросов и на обеспечение удобства граждан при волеизъявлении.

3. В главе 3 “Федеративное устройство” Конституции Российской Федерации предусмотрен комплекс изменений, уточняющих конституционно — правовой статус Российской Федерации во внутрисубъективных и международных (межгосударственных) отношениях, а также касающихся вопросов общероссийской государственной идентичности и гарантий ее сохранения и защиты (статья 67, часть 2¹; статья 67¹; статья 68, части 1 и 4; статья 69, части 2 и 3; статья 79¹).

Конституционный текст дополняется в том числе положениями о запрете на отчуждение части территории Российской Федерации и о недопустимости призывов к таким действиям, об исторически сложившемся государственном единстве Российской Федерации, о почитании памяти защитников Отечества и защите исторической правды, о признании детей важнейшим приоритетом государственной политики России и создании государством условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим, об обеспечении приоритета семейного воспитания и принятии государством на себя обязанностей родителей в отношении детей, оставшихся без попечения, о государственном языке Российской Федерации — русском языке как языке государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации, и о признании культуры уникальным наследием многонационального народа России, о защите культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации, о поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, о принятии Российской Федерацией мер по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства.

Включение данных положений в текст Конституции Российской Федерации не может рассматриваться как несовместимое с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, в частности ее статей 1, 13, 14, 28 и 29, поскольку, будучи призванными отразить содержательную направленность и конституционно — правовые условия деятельности органов государственной власти Российской

Федерации и в значительной степени — субъектов Российской Федерации, предлагаемые нормы носят неполитический, надпартийный и внеконфессиональный характер и не могут расцениваться, толковаться и применяться как устанавливающие государственную или обязательную идеологию, изменяющие принципы плюралистической демократии и светского характера Российского государства, вводящие какие — либо недопустимые с точки зрения глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации ограничения прав и свобод человека и гражданина и вмешательство в них.

Законом о поправке в Конституцию Российской Федерации (статья 67¹, часть 1) вносится положение о том, что Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов Союза ССР за пределами территории Российской Федерации. Статус Российской Федерации как правопреемника (правопродолжателя) Союза ССР составляет неотъемлемую характеристику (основание) ее суверенитета во внутригосударственных и международных делах и ни фактически, ни юридически не может быть поставлен под сомнение. Данная норма о правопреемстве — имея в виду, что именно Конституция Российской Федерации как Основной Закон выступает высшей универсальной формой легитимации Российской Федерации, закрепляет ее конституционную идентичность во внутригосударственном и международном пространстве, — конституционно оправданна и согласуется с основами конституционного строя России в качестве их конкретизации.

Предлагаемое установление в статье 67 (часть 2¹) Конституции Российской Федерации запрета не только действий (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, но и призывов к таким действиям, являясь ограничением свободы слова, тем не менее согласуется с конституционно значимыми целями такого рода ограничений, в качестве критерия конституционной приемлемости которых необходимо рассматривать не только положения статьи 29 (часть 2) Конституции Российской Федерации, но и положения ее статьи 13 (часть 5), запрещающей создание и деятельность общественных объединений, чьи цели и действия направлены, в частности, на нарушение целостности Российской Федерации. При этом даже безотносительно к данным положениям в силу статьи 4 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории,

закрепление такого рода ограничений является допустимым.

Включение в текст Конституции Российской Федерации указания на веру в Бога, переданную народу России предками (статья 67¹, часть 2), не означает отказа от светского характера Российского государства, провозглашенного в ее статье 14, и от свободы совести, гарантируемой ее статьей 28, поскольку по своей формулировке не сопряжено с конфессиональной принадлежностью, не объявляет наличие тех или иных религиозных убеждений обязательным в Российской Федерации, не ставит вопреки статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации граждан России в неравное положение в зависимости от наличия такой веры и ее конкретной направленности и призвано лишь подчеркнуть необходимость учета при осуществлении государственной политики той исторически значимой социально — культурной роли, которую религиозная составляющая сыграла в становлении и развитии российской государственности.

Положение о русском языке как языке государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (статья 68, часть 1, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции), основано на объективном признании роли русского народа в образовании российской государственности, продолжателем которой является Российская Федерация. Оно не умаляет достоинства других народов, не может рассматриваться как несовместимое с положениями Конституции Российской Федерации о многонациональном народе Российской Федерации (статья 3, часть 1), о равенстве прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от национальности (статья 19, часть 2), о равноправии и самоопределении народов (преамбула).

3.1. Глава 3 Конституции Российской Федерации дополняется также положениями о возможности создания в соответствии с федеральным законом на территории Российской Федерации федеральных территорий и установления федеральным законом организации публичной власти на таких территориях (статья 67, часть 1), о возможности определения федеральным конституционным законом иного города (городов) — помимо Москвы — в качестве места постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти (статья 70, часть 2). Кроме того, дополнен и уточнен перечень предметов ведения Российской Федерации (статья 71, пункты “г”, “е”, “и”, “м”, “р”, “т”) и перечень предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункты “д”, “е”, “ж”, “ж¹” части 1).

Положение о возможности создания федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного

статусу субъектов Российской Федерации, и не может расцениваться как противоречащее статье 5 (часть 1) Конституции Российской Федерации, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства (что, однако, не аналогично определению состава ее территории — статья 67, часть 1, Конституции Российской Федерации), а равно другим положениям глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, которые подлежат неукоснительному соблюдению федеральным законодателем при реализации указанной возможности.

Не может быть поставлено под сомнение с точки зрения основ конституционного строя и положение о возможности определения иного города, а не столицы России в качестве места постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти, тем более что такая практика конституционного правоприменения уже была реализована применительно к Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации.

Дополнение и уточнение перечней предметов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов также не могут рассматриваться как несовместимые с положениями главы 1 Конституции Российской Федерации о федеративном устройстве, имея в виду, что такие изменения не расходятся с принципом федерализма и проистекающими из него критериями разграничения предметов ведения, нашедших свое отражение в статьях 71, 72 и 73 Конституции Российской Федерации.

Не могут эти дополнения и уточнения, в том числе закрепившие в качестве предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов — наряду с защитой семьи, материнства, отцовства и детства — защиту института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях, расцениваться в качестве несовместимых со статьями 2, 17, 19, 21, 22, 23 и 38 Конституции Российской Федерации. Предлагаемые положения должны пониматься в строгом соответствии с предписаниями этих статей и не могут применяться в противоречии с ними.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 23 сентября 2014 года № 24 — П, по смыслу статьи 38 (часть 1) Конституции Российской Федерации, семья, материнство и детство в их традиционном, воспринятом от предков понимании представляют собой те ценности, которые обеспечивают непрерывную смену поколений, выступают условием сохранения и развития многонационального народа Российской Федерации, а потому нуждаются в особой защите со стороны государства. Именно на основе традиционных представлений об этих ценностях в контексте особенностей нацио-

нального и конфессионального состава российского общества, его социокультурных и иных исторических характеристик Российская Федерация вправе решать отдельные вопросы законодательного регулирования в сферах, затрагивающих сексуальные и связанные с ними межличностные отношения, не отрицая при этом необходимости учета требований Конституции Российской Федерации и международно — правовых актов относительно индивидуальной автономии личности. Поскольку одно из предназначений семьи — рождение и воспитание детей, в основе законодательного подхода к вопросам демографического и социального характера в области семейных отношений в Российской Федерации лежит понимание брака как союза мужчины и женщины, что согласуется со статьями 7 и 38 Конституции Российской Федерации и не противоречит Международному пакту о гражданских и политических правах (статья 23) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 12), предусматривающим возможность создания семьи в соответствии с национальным законодательством, регулирующим осуществление этого права. Ни из Конституции Российской Федерации, ни из принятых на себя Россией международно — правовых обязательств не вытекает обязанность государства по созданию условий для пропаганды, поддержки и признания союзов лиц одного пола (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2006 года № 496 — О и от 19 января 2010 года № 151 — О — О)

Вместе с тем это не означает, что предлагаемое положение о браке как союзе мужчины и женщины снимает с государства конституционные обязанности не допускать произвольного вторжения в сферу частной жизни, уважать связанные с нею различия, принимать меры, направленные на исключение возможных ущемлений прав и законных интересов лиц по мотиву их сексуальной ориентации, и обеспечивать эффективные возможности для защиты и восстановления их нарушенных прав на основе закрепленного в статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом и судом. Следовательно, данное положение не может рассматриваться как носящее дискриминационный и конституционно недопустимый характер, а призвано отразить сформированные социальные нормы, имманентной целью которых является сохранение и развитие человеческого рода. Сказанное в полной мере относится и к закреплению такого полномочия Правительства Российской Федерации, как обеспечение проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей (статья 114, пункт “в” части 1, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции).

3.2. Глава 3 Конституции Российской Федерации дополняется и рядом положений, которые на конституционном уровне закрепляют, что минимальный размер оплаты труда гарантируется государством не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации. Формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, и поддерживается ее эффективное функционирование, осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом. В соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат (статья 75, части 5, 6 и 7).

Гарантированность индексации пенсий, пособий и иных социальных выплат согласуется с неоднократно выраженными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, который неизменно подчеркивал, что индексация представляет собой основную антиинфляционную меру, направленную на защиту социальных выплат от обесценивания в связи с повышением уровня цен, а предоставление социальных выплат предполагает установление механизма их индексации (Постановление от 19 июня 2002 года № 11 — П, определения от 4 октября 2005 года № 364 — О, от 2 апреля 2009 года № 476 — О — П и др.). Закрепление на конституционном уровне не только права на социальное обеспечение, но и инструментов его антиинфляционной защиты способствует реализации задач социального государства, провозглашенных статьей 7 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, данные изменения, закрепляющие (уточняющие) конституционные правомочия и функции государства, по своему содержанию представляют собой дополнительные гарантии реализации конституционных прав и свобод, предусмотренных главой 2 Конституции Российской Федерации, корреспондируют вытекающим из нее принципам справедливости, юридического равенства и социального государства (статьи 7 и 19), а потому не могут расцениваться как несовместимые с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации.

Указание в новой статье 75¹ Конституции Российской Федерации на то, что в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность, направлено на достижение в государственной политике, в правовом

регулировании и правоприменительной практике оптимального соотношения индивидуальной свободы и общественной солидарности. Это также конкретизирует положения о социальном государстве и согласуется с принципом недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении своих прав и свобод (статья 7; статья 17, часть 3, Конституции Российской Федерации).

3.3. Статья 1 Закона о поправке предусматривает дополнение статьи 79 Конституции Российской Федерации положением о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. С ним связано дополнение статьи 125 Конституции Российской Федерации, согласно которому Конституционный Суд Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации (пункт “б” части 5¹).

Приведенные положения, как это прямо следует из их формулировок, не предполагают отказа Российской Федерации от соблюдения самих международных договоров и выполнения своих международных обязательств, а потому не вступают в противоречие со статьей 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации.

Данный механизм предназначен не для утверждения отказа от исполнения международных договоров и основанных на них решений межгосударственных юрисдикционных органов, а для выработки конституционно приемлемого способа исполнения таких решений Российской Федерацией при неуклонном обеспечении высшей юридической силы Конституции Российской Федерации в российской правовой системе, составной частью которой являются односторонние и многосторонние международные договоры России, в том числе предусматривающие соответствующие правомочия межгосударственных юрисдикций.

4. Статьей 1 Закона о поправке предусмотрен комплекс изменений в главы 4 — 7 Конституции Российской Федерации, касающихся организации, функционирования и взаимодействия федеральных органов государственной власти — Президента Российской Феде-

рации, Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства Российской Федерации, судов.

Основополагающее значение для оценки соответствующих изменений имеют положения Конституции Российской Федерации, провозглашающие цель утверждения гражданского мира и согласия (преамбула), правовой и демократический характер Российского государства, чья обязанность — признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности (статья 1, часть 1; статья 2). Реализация этих положений требует согласованного функционирования органов государственной власти исходя из органического единства системы таких органов, которое вытекает из статьи 3 (часть 1) Конституции Российской Федерации о многонациональном народе Российской Федерации — носителе суверенитета и единственном источнике власти и находит отражение в положениях ее статьи 5 (часть 3) о единстве системы государственной власти как одной из основ федеративного устройства. Этому служит и разграничение полномочий при осуществлении законодательных, исполнительных и судебных функций, а также между органами государственной власти, с тем чтобы действовал механизм взаимных сдержек и противовесов (статья 10; статья 11, часть 1, Конституции Российской Федерации). Отступление от этих начал не отвечало бы конституционному предназначению государственной власти, не обеспечивало бы необходимой устойчивости государственно — правовых институтов и ставило бы под угрозу стабильность конституционного строя России как демократического правового государства.

Развитие и конкретизация конституционно — правовых основ организации, компетенции и деятельности отдельных федеральных органов государственной власти осуществляются не главами 1 и 2 Конституции Российской Федерации, а положениями ее глав 4 “Президент Российской Федерации”, 5 “Федеральное Собрание”, 6 “Правительство Российской Федерации” и 7 “Судебная власть и прокуратура”, которые могут быть изменены конституционным законодателем.

Конкретизация принципа разделения властей и других основ конституционного строя, касающихся статуса федеральных органов государственной власти, в указанных главах Конституции Российской Федерации допускает различные варианты и предполагает высокую степень дискреции конституционного законодателя в регулировании организации, полномочий и деятельности Президента Российской Федерации, Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства Российской Федерации и судов. Конституционный Суд Российской Федерации не оценивает целесообразность тех или иных вариантов нормативного регулирования, относящегося к федеральным органам государственной власти. Задача Конституционного Суда Российской

Федерации — определить, соответствует ли принципу разделения властей и другим основам конституционного строя конкретный вариант, нашедший отражение в статье 1 Закона о поправке.

4.1. Изменения, касающиеся конституционного статуса Президента Российской Федерации, его полномочий и гарантий его деятельности, предусмотренные статьями 80 (часть 2), 82 (часть 2), 83 (пункты “а”, “б”, “б¹”, “в¹”, “д”, “д¹”, “е”, “е¹”, “е³”, “е⁴”, “е⁵”, “ж”, “и”), 92¹ и 93 Конституции Российской Федерации, согласуются с природой и принципами института президентства, положением Президента Российской Федерации как главы государства в системе органов государственной власти, характером его взаимоотношений с федеральными органами государственной власти, направлены на обеспечение самостоятельного и ответственного осуществления Президентом Российской Федерации принадлежащих ему конституционных полномочий.

При этом указание на то, что Президент Российской Федерации осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации (статья 83, пункт “б”, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции), во взаимосвязи с положением о том, что Председатель Правительства Российской Федерации организует работу Правительства Российской Федерации в том числе в соответствии с распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации и несет персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за осуществление возложенных на Правительство Российской Федерации полномочий (статья 113 Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции), не вступает в противоречие со статьей 11 (часть 1) Конституции Российской Федерации, где Правительство Российской Федерации как осуществляющее государственную власть названо в ряду с Президентом Российской Федерации, Федеральным Собранием (Государственной Думой и Советом Федерации) и судами. Действующая редакция Конституции Российской Федерации также не отрицает роли Президента Российской Федерации в общем руководстве системой исполнительной власти, а в ее предлагаемой редакции Правительство Российской Федерации не утрачивает функций высшего органа государственной власти. Более того, роль Председателя Правительства Российской Федерации в формировании Правительства Российской Федерации (за исключением руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности) только усиливается. В том же контексте следует оценивать указание на то, что Президент Российской Федерации в структуре федеральных органов

исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации (статья 83, пункт “б¹”, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции). Это согласуется со сложившейся практикой и, по существу, направлено на придание ей конституционной легитимности.

Закрепление полномочия Президента Российской Федерации по формированию Государственного Совета Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально — экономического развития государства, а также полномочий по формированию Совета Безопасности Российской Федерации и Администрации Президента Российской Федерации и установление их основных функций (статья 83, пункты “е⁵”, “ж”, “и”, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции) не ведут к пересечению сферы ответственности этих институтов с компетенцией органов государственной власти, указанных в статье 11 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и корреспондируют обязанности Президента Российской Федерации обеспечивать согласованные действия органов публичной власти.

4.2. Изменения в регулировании конституционного статуса и полномочий Совета Федерации и Государственной Думы в статьях 95 (части 2, 3, 5 и 6), 100 (часть 3), 102 (пункты “е”, “ж”, “з”, “и”, “к”, “м” части 1), 103 (пункты “а”, “а¹”, “г¹”, “д”, “з” части 1) и 103¹ Конституции Российской Федерации согласуются с принципами народовластия и федеративного устройства, которыми обусловлена двухпалатная структура Федерального Собрания, призванная отразить разные стороны народного представительства, и не противоречат проистекающим из основ конституционного строя принципам разделения полномочий между федеральными органами государственной власти и их взаимодействия (их взаимоотношений). При увеличении числа представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом Российской Федерации, в составе Совета Федерации, а также предоставлении Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки, полномочий сенатора Российской Федерации (статья 95, пункты “б”, “в” части 2, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции) явное численное преобладание в Совете Федерации представителей от субъектов Российской Федерации сохраняется, что не дает оснований поставить под сомнение федеративную основу двухпалатной модели российского парламентаризма.

Согласно предлагаемой Законом о поправке редакции статей 83 (пункт “е³”) и 102 (пункт “л” части 1) Конституции Российской Федерации Совет Федерации уполномочен прекращать по представлению Президента Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочия Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий. В настоящее время Конституция Российской Федерации ни в главах 1 и 2, ни в главе 7 “Судебная власть и прокуратура” не закрепляет конкретного порядка прекращения полномочий судей, определяя лишь, что полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом (статья 121, часть 2). Наделение соответствующими полномочиями Совета Федерации и Президента Российской Федерации не может рассматриваться как несовместимое со статьей 10 Конституции Российской Федерации, гарантирующей самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти, и с конституционной природой судебной власти в демократическом правовом государстве, принимая во внимание, что в соответствующей процедуре участвуют Президент Российской Федерации и законодательная власть в лице Совета Федерации и она во всяком случае не допускает немотивированного и ничем не обоснованного прекращения полномочий судей, предполагая установление федеральным конституционным законом оснований и порядка такого прекращения.

Законом о поправке вводится институт конституционного контроля, осуществляемого Конституционным Судом Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации в отношении принятых в порядке, предусмотренном статьями 107 (части 2 и 3) и 108 (часть 2) Конституции Российской Федерации, законов до их подписания Президентом Российской Федерации (статья 125, пункт “а” части 5¹). Данные изменения направлены на обеспечение верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации (статья 1, часть 1; статья 4, часть 2; статья 15, части 1 и 2), на разрешение возможных конституционных споров между Федеральным Собранием и Президентом Российской Федерации и тем самым на создание — в рамках

дискреции конституционного законодателя — одного из механизмов сдержек и противовесов, а потому не могут расцениваться как несовместимые с принципами разделения властей и самостоятельности соответствующих органов.

4.3. Изменения в регулирование элементов конституционного статуса Правительства Российской Федерации, установленных статьями 110 (части 1 и 3), 111 (части 1, 2, 3 и 4), 112, 114 (пункты “в”, “в¹”, “в²”, “е¹” — “е⁶” части 1), 115 (части 1 и 3) и 117 (части 3 — 6), согласуются с местом Правительства Российской Федерации в системе органов государственной власти, характером его функций и взаимоотношений с другими федеральными органами государственной власти, позволяют обеспечить своевременное формирование Правительства Российской Федерации, определяют механизмы сдержек и противовесов при выражении недоверия Правительству Российской Федерации или отказе ему в доверии Государственной Думой.

5. Ряд изменений, предусмотренных статьей 1 Закона о поправке, касается главы 7 “Судебная власть и прокуратура” Конституции Российской Федерации.

5.1. Так, согласно предлагаемой редакции статьи 118 (часть 3) Конституции Российской Федерации судебную систему Российской Федерации составляют Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи субъектов Российской Федерации. Как следует из взаимосвязи данной статьи со статьями 71 (пункт “о”), 125, 126 и 128 Конституции Российской Федерации, этот перечень судов является исчерпывающим, что не противоречит статьям 10 и 11 Конституции Российской Федерации, иным положениям главы 1 Конституции Российской Федерации, а также ее главам 2 и 9.

5.2. Дополнение Законом о поправке статей 118 (часть 2), 126 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации указанием на арбитражное судопроизводство как отдельный вид судопроизводства, наряду в том числе с гражданским и административным, также не вступает в противоречие с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, поскольку исходит из наличия в судебной системе Российской Федерации арбитражных судов, решения которых по делам, являющимся по своей правовой природе гражданскими и административными, принимаются и проверяются, в том числе Верховным Судом Российской Федерации, в особом процессуальном порядке, обусловленном прежде всего субъектным составом и связанной с ним спецификой предмета такого рода споров. Это дополнение не расходится с принципом самостоятельности судебной власти (статья 10 Конституции Российской Федерации) и не ограничивает гарантированную статьями 18 и 46 Конституции Российской Федерации судебную защиту прав и

свобод.

Статью 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации предлагается дополнить указанием на то, что полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов устанавливаются не только федеральным конституционным законом, но и Конституцией Российской Федерации, а порядок осуществления гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства регулируется также соответствующим процессуальным законодательством. Это корреспондирует статьям 71 (пункт “о”), 125 и 126 Конституции Российской Федерации и направлено на уточнение системы правового регулирования судоустройства и судопроизводства, что служит целям реализации положений глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации.

5.3. На уточнение функций высших органов судебной власти — Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации — направлено изменение Законом о поправке статей 125 и 126 Конституции Российской Федерации.

В статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации вводится дополнительное условие подачи жалобы на нарушение конституционных прав и свобод граждан — исчерпание всех других внутригосударственных средств судебной защиты. Последовательное обжалование гражданином решения суда по крайней мере в апелляционном и кассационном порядке и лишь затем обращение в Конституционный Суд Российской Федерации в системе действующего правового регулирования судоустройства и процессуального законодательства обеспечат эффективность обжалования в рамках согласованного функционирования всех судов, составляющих единую судебную систему Российской Федерации. Поэтому требование об исчерпании иных предусмотренных законом способов судебной защиты в качестве условия допустимости жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации не вступает в противоречие с правом граждан на судебную защиту (статья 46, часть 1, Конституции Российской Федерации) и, более того, будет способствовать его реализации.

Предлагаемой редакцией статьи 125 (пункт “а” части 51) Конституции Российской Федерации предусмотрен институт предварительного конституционного контроля, который осуществляется Конституционным Судом Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации в отношении проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов. Установление такого полномочия Конституционного Суда Российской Федерации находится в пределах дискреции конституционного законодателя, как и закрепле-

ние иных новых полномочий Конституционного Суда Российской Федерации в статье 125 Конституции Российской Федерации.

Согласно статье 125 (часть 1) Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции изменяется количество судей Конституционного Суда Российской Федерации с 19 на 11, в число которых входят Председатель Конституционного Суда Российской Федерации и его заместитель, что находится в пределах дискреции конституционного законодателя. При этом частью 7 статьи 3 Закона о поправке предусмотрено, что судьи Конституционного Суда Российской Федерации, осуществляющие свои полномочия на день вступления в силу статьи 1 данного Закона, продолжают осуществлять полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации до их прекращения по основаниям, установленным Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 года № 1—ФКЗ “О Конституционном Суде Российской Федерации”, и, если после вступления в силу статьи 1 данного Закона число судей Конституционного Суда Российской Федерации, осуществляющих на день вступления в силу статьи 1 данного Закона полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации, соответствует числу судей, предусмотренному статьей 1 данного Закона, либо превышает его, новые судьи Конституционного Суда Российской Федерации не назначаются. Такое переходное регулирование, допускающее временное наличие в составе Конституционного Суда Российской Федерации большего числа судей, чем предусмотрено Конституцией Российской Федерации, согласуется с принципами независимости и несменяемости судей и не содержит в себе противоречия статье 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку является приемлемым способом достижения баланса конституционных ценностей применительно к решению этого вопроса.

5.4. Статья 1 Закона о поправке предусматривает дополнение статьи 129 Конституции Российской Федерации указанием на основные функции прокуратуры Российской Федерации, чем обеспечивается закрепление ее места в механизме обеспечения законности в соответствии со статьей 15 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

В главы 4, 5 и 7 Конституции Российской Федерации вносятся изменения, в соответствии с которыми меняется порядок назначения прокуроров. В частности, Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители, прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации, тогда как в настоящее время согласно Конституции Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации, а

прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектами Российской Федерации. Данные изменения не могут рассматриваться как несовместимые с принципами федеративного устройства, поскольку эти принципы не предполагают обязательного непосредственного участия субъектов Российской Федерации в формировании федеральных органов государственной власти, к которым относится прокуратура Российской Федерации, и поскольку новая процедура предусматривает участие в решении соответствующих кадровых вопросов Совета Федерации как палаты Федерального Собрания, представляющей прежде всего субъекты Российской Федерации. Они также не могут рассматриваться как ставящие под сомнение независимость деятельности прокуратуры Российской Федерации в рамках ее компетенции и как нарушающие принцип разделения властей.

6. Отдельная группа изменений положений глав 3 — 7 Конституции Российской Федерации, предусмотренная статьей 1 Закона о поправке, касается конституционного закрепления требований к лицам, замещающим должности Президента Российской Федерации, сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы, Уполномоченного по правам человека, Председателя Правительства Российской Федерации, заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, федерального министра, иного руководителя федерального органа исполнительной власти, руководителя федерального государственного органа, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), судьи, прокурора (статья 77, часть 3; статья 78, часть 5; статья 81, части 2, 3 и 31; статья 95, часть 4; статья 97, часть 1; статья 103, пункт “е” части 1; статья 110, часть 4; статья 119; статья 129, часть 2, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции).

6.1. Указанные лица не должны иметь гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Президентом Российской Федерации может стать только гражданин Российской Федерации, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Однако требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших

гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства.

Всем указанным лицам в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Для Президента Российской Федерации устанавливается повышенное требование к сроку постоянного проживания в Российской Федерации — не менее 25 лет. Для замещения должностей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы, Уполномоченного по правам человека, судьи вводится требование о постоянном проживании в Российской Федерации.

Для замещения должностей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), руководителя федерального государственного органа, сенатора Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, федерального министра, иного руководителя федерального органа исполнительной власти вводится требование о достижении тридцатилетнего возраста.

Предусматривается возможность установления федеральным законом дополнительных требований к высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), к судьям судов Российской Федерации.

При этом в перечень предметов ведения Российской Федерации включено установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (статья 71, пункт “г”, Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции).

Конкретные условия замещения перечисленных в Конституции Российской Федерации публичных должностей и требования к лицам, их замещающим, не должны противоречить статьям 1, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 16, 19, 32 и 62 Конституции Российской Федерации.

Вводимые Законом о поправке предписания направлены на защиту суверенитета Российской Федерации, а в части возрастных требований обусловлены необходимостью наличия у претендента на соответствующую должность определенного жизненного опыта. Конституционный Суд Российской Федерации ранее указал, что статья 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации закрепляет право быть избранным в органы государственной власти именно за гражданами Российской Федерации как лицами, находящимися в особой устойчивой политико — правовой связи с государством. На нормативное содержание пассивного избирательного права может влиять наличие у гражданина Российской Федерации политико — правовой связи с другим государством, т.е. его пребывание в гражданстве иностранного государства. Конституция Российской Федерации, предусматривая в статье 62 (часть 2) специальную норму, предполагающую возможность установления федеральным законом особенностей правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства, допускает тем самым и возможность специального правового регулирования прав и свобод, прежде всего политических, данной категории граждан Российской Федерации, включая пассивные избирательные права как институт суверенной государственности, приобретение которых связывается, по общему правилу, с наличием у лица гражданства. Гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, находится в политико — правовой связи одновременно с Российской Федерацией и с соответствующим иностранным государством, перед которым он также несет конституционные и иные, вытекающие из законов данного иностранного государства, обязанности. Значение для него гражданства Российской Федерации как политико — юридического выражения ценности связи с Отечеством снижается. Формально — юридическая либо фактическая подчиненность депутата законодательного (представительного) органа государственной власти суверенной воле не только народа Российской Федерации, но и народа иностранного государства не согласуется с конституционными принципами независимости депутатского мандата и государственного суверенитета и ставит под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации (Определение от 4 декабря 2007 года № 797 — О — О).

Это применимо и к иным, перечисленным в Конституции Российской Федерации, должностям, замещая которые гражданин может принимать единоличное публично — властное решение, т.е. установление соответствующих требований допустимо как на конституционном

уровне, так и на основе прямого конституционного указания — федеральным законом.

Сказанное не противоречит выводу Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированному в Постановлении от 22 июня 2010 года № 14 — П, о том, что положения федерального закона, лишаящие гражданина Российской Федерации, получившего вид на жительство на территории иностранного государства, возможности быть членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 32 (часть 1) и 55 (часть 3), — данный вывод был адресован федеральному законодателю, касался пределов его конституционных полномочий и не может рассматриваться как связывающий конституционного законодателя.

Кроме того, гражданин Российской Федерации не лишен возможности отказаться от гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и тем самым снять препятствие для занятия соответствующих публичных должностей.

То же самое в равной мере справедливо и применительно к запрету открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (порядок реализации которого должен быть установлен федеральным законом), поскольку это также подразумевает наличие у лица, замещающего соответствующую должность, жизненных интересов за пределами Российской Федерации и делает его уязвимым перед посторонним влиянием.

Введение отдельных требований о постоянном проживании в Российской Федерации, причем не увязанных с конкретным его сроком, а также о достижении тридцатилетнего возраста не может расцениваться как несовместимое с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации. В этих главах не содержится положений, которые исключали бы возможность закрепления требований к достижению определенного возраста лицами, претендующими на замещение публичных должностей, а потому предлагаемое требование — тем более что согласно ему необходимый возраст меньше установленного для кандидата на должность Президента Российской Федерации — не может рассматриваться как чрезмерное и не согласующееся с принципами демократического государства и равенства.

Повышение же требования о продолжительности проживания в Российской Федерации (с 10 лет до 25 лет) к кандидату на должность Президента Российской Федерации — с учетом особых правил для граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государ-

ства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства, — не противоречит главам 1 и 2 Конституции Российской Федерации. Введение для Президента Российской Федерации требования не иметь ни в прошлом, ни в настоящем гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, согласуется с особым конституционно — правовым статусом главы государства, на которого возложены основные обязанности по охране государственного суверенитета.

Этим статусом предопределяется возможность закрепления в Конституции Российской Федерации ряда специальных требований к кандидату на должность Президента Российской Федерации, гарантирующих его правовую и эмоциональную (духовно — культурную) связь с Российским государством. В частности, требование об отсутствии в прошлом гражданства иностранного государства даже применительно к случаям, когда иностранный гражданин получил гражданство Российской Федерации в порядке натурализации, является допустимой и применяемой в мировой практике конституционного регулирования гарантией соблюдения гражданской верности как неперемennого условия занятия должности главы государства. Конституция Российской Федерации может своими предписаниями обеспечивать уверенность в стабильности правовой связи соответствующего лица с Российской Федерацией, в том числе с учетом того, что факт перехода лица в прошлом из гражданства другого государства в российское гражданство способен восприниматься как снижающий такую уверенность. Это согласуется с положениями Конституции Российской Федерации о суверенитете Российской Федерации (статья 4, часть 1) и народовласти (статья 3, часть 1).

Названные требования текстуально вынесены (выделены) из главы 2 Конституции Российской Федерации, в которую включена ее статья 32, гарантирующая право на участие в управлении делами государства, в том числе право быть избранным, и по своей сути представляют не столько элемент регулирования пассивного избирательного права, сколько элемент особого статуса Президента Российской Федерации. В любом случае они являются специальными нормами в рамках единого конституционного регулирования. В таком качестве они не могут — в части требования об отсутствии в прошлом гражданства другого государства — рассматриваться как вступающие в конфликт с положением статьи 6 (часть 1) Конституции Российской

Федерации о равенстве гражданства независимо от оснований приобретения. Последнее означает, что все граждане Российской Федерации независимо от оснований приобретения гражданства обладают на ее территории всеми правами и свободами и несут равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, но не может исключать наличия специальных условий, установленных самой Конституцией Российской Федерации, для выполнения гражданами наиболее значимых публичных функций.

Однако наличие у гражданина в прошлом вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, могло быть связано с исполнением им обязанностей перед Российской Федерацией или Союзом ССР. Применительно к таким случаям, исходя из целевого назначения соответствующего требования, данное обстоятельство не должно расцениваться как препятствие для занятия должности Президента Российской Федерации.

6.2. Еще одно предлагаемое ограничение для занятия должности Президента Российской Федерации предполагает, что одно и то же лицо не может занимать ее более двух сроков, тогда как в настоящее время статья 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации связывает этот запрет с двумя сроками подряд. Введение этого — нового по содержанию — требования, направленного на упрочение гарантий периодической сменяемости Президента Российской Федерации, не может рассматриваться как несовместимое с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации. Предусматривая более ограничительные в сравнении с действующими правила такой сменяемости, Закон о поправке вместе с тем установил на конституционном уровне гарантии Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение полномочий не в связи с отрешением от должности (статьи 921 и 93; статья 95, пункт “б” части 2, Конституции Российской Федерации), что явно и недвусмысленно подтверждает принципиальное намерение конституционного законодателя обеспечить в конституционной практике периодическую сменяемость лиц, занимающих должность Президента Российской Федерации.

В то же время конституционный законодатель предусмотрел в статье 81 (часть 31) Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции, что положение ее статьи 81 (часть 3), ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответ-

ствующее ограничение, и не исключает для него возможности занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением, а в части 6 статьи 3 Закона о поправке — что установленное статьей 81 (части 3 и 3¹) Конституции Российской Федерации в редакции данного Закона регулирование допустимого числа сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, не препятствует лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации на момент вступления указанной поправки в силу, участвовать в качестве кандидата на выборах Президента Российской Федерации после включения указанной редакции в текст Конституции Российской Федерации на установленное поправкой допустимое число сроков, вне зависимости от числа сроков, в течение которых указанное лицо занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления данной поправки в силу.

Первое из этих положений носит общий характер, равно по юридической силе положению статьи 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которое применяется с его учетом, и фактически определяет порядок вступления в силу изменения статьи 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации, усиливающего (ужесточающего) предусмотренное ею ограничение. Второе конкретизирует его применительно к правоотношениям, сложившимся на момент возможного вступления соответствующих положений статьи 81 Конституции Российской Федерации в силу. При этом они выступают, по существу, переходными положениями по отношению к изменению статьи 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Такое регулирование объективно расширяет возможности конкретных лиц, к которым на день возможного вступления его в силу оно будет относиться, занимать в случае избрания на должность Президента Российской Федерации как больше двух сроков, так и больше двух сроков подряд.

Решение о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства с республиканской формой правления одним лицом (в том числе в качестве переходных положений), всегда является, по существу, вопросом выбора баланса между различными конституционными ценностями. С одной стороны, конституционная характеристика демократического правового государства предполагает, хотя и не предопределяет, установление в этом аспекте достаточно жестких ограничений. С другой стороны, конституционный принцип народовластия подразумевает возможность реализации народом права избрать на свободных выборах то лицо, которое он посчитает наиболее достойным должности главы государства, притом что его определение в рамках электоральной конкуренции всегда остается за избирателями, а наличие у лица статуса

действующего главы государства отнюдь не предрешает победы на выборах, поскольку другие кандидаты могут ограничиваться обнародованием своих программ и критикой действующего главы государства, а последний объективно связан необходимостью предъявить результаты своей деятельности за прошедший период. На фоне этого базового баланса конституционный законодатель может учитывать и конкретно — исторические факторы принятия соответствующего решения, в том числе степень угроз для государства и общества, состояние политической и экономической систем и т.п.

В то же время если в Основном Законе вопрос о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства, решен таким образом, что соответствующие ограничения не предусматриваются или редуцируются, в том числе в качестве переходных положений в связи с изменением их регулирования, то это решение — с тем чтобы гарантировать реализацию конституционно — правовых характеристик государства как демократического, правового, имеющего республиканскую форму правления, — должно в любом случае сопровождаться другими институциональными гарантиями. К таковым относятся прежде всего развитый парламентаризм, реальная многопартийность, наличие политической конкуренции, эффективная модель разделения властей, снабженная системой сдержек и противовесов, а также обеспечение прав и свобод независимым правосудием, включая деятельность Конституционного Суда Российской Федерации.

Закон о поправке существенно расширяет возможности Федерального Собрания в сфере формирования исполнительной власти и контроля (например, новые пункты “к”, “м” части 1 статьи 102, новые пункты “а1”, “г1” части 1 статьи 103, новая статья 1031 Конституции Российской Федерации), совершенствуя тем самым конституционную модель разделения властей. При этом Государственная Дума приобретает более устойчивые позиции в системе сдержек и противовесов в связи с сокращением случаев, когда она подлежит обязательному роспуску (часть 4 статьи 111 и часть 4 статьи 117 Конституции Российской Федерации в редакции данного Закона). Никим образом не затрагиваются в негативном аспекте многопартийность и политическая конкуренция, притом что за последнее десятилетие в едином комплексе развития законодательной основы политико — партийных и избирательных отношений в Российской Федерации были предприняты меры, направленные на их укрепление.

Соответственно, в Конституции Российской Федерации вопрос о числе сроков, в течение которых одно лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, может быть решен по-разному. В ее главах 1 и 2, равно как и в главе 9, не имеется положений,

которые могли бы опровергнуть возможность такого решения, которое предлагается реализовать в статье 81 (части 3 и 31) Конституции Российской Федерации и в части 6 статьи 3 Закона о поправке. Например, запрет присвоения власти в Российской Федерации (статья 3, часть 4, Конституции Российской Федерации) во всяком случае не относится к ситуации, когда лицо избирается, пусть неоднократно и подряд, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Конституционному законодателю также не может быть отказано в дискреции, даже усиливая (ужесточая) предусмотренное статьей 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации ограничение числа сроков, допустить возможность (с учетом этого и других изменений Конституции Российской Федерации) преодоления — в качестве переходной меры – ранее установленных ограничений.

Указание в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 года № 134 — О на то, что два срока полномочий подряд, о чем идет речь в статье 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации, составляют конституционный предел, превышения которого Конституция Российской Федерации не допускает, основано на действующей в момент его принятия (и на сегодняшний день, до возможного вступления в силу изменений, предусмотренных Законом о поправке) редакции статьи 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации, положение которой не было ни само изменено, ни дополнено. Во всяком случае, оно не увязано в аргументации Конституционного Суда Российской Федерации с какими — либо положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, которые позволяли бы рассматривать соответствующую позицию как общее правило, не обусловленное конкретным нормативным содержанием статьи 81 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, в Определении от 5 ноября 1998 года № 134 — О подчеркивалось применительно к рассматриваемой в нем ситуации, что “Конституция Российской Федерации не содержит специальной оговорки о том, что указанный в пункте 3 ее раздела второго “Заключительные и переходные положения” срок полномочий Президента Российской Федерации не включается в сроки, предусмотренные статьей 81 (часть 3) Конституции Российской Федерации”. Это кардинальным образом отличается от ситуации, когда положениями статьи 81 (часть 31) Конституции Российской Федерации в предлагаемой редакции и части 6 статьи 3 Закона о поправке как раз и предусматривается специальная оговорка, не исключающая возможности занимать должность Президента Российской Федерации без учета числа сроков, в течение которых лицо, на которое распространяются эти положения, занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации. Таким образом, данная пози-

ция, выраженная в указанном Определении, по существу, подтверждает возможность регулирования, предусмотренного в этом аспекте Законом о поправке.

С учетом того что изменения в Конституцию Российской Федерации, предусмотренные статьей 1 Закона о поправке, включая ее статью 81 (часть 31), считаются одобренными, только если за них проголосовало более половины граждан Российской Федерации, принявших участие в общероссийском голосовании, предполагается, что предусмотренная ею возможность занимать должность Президента Российской Федерации больше двух сроков подряд возникнет только в случае, если получит поддержку в результате волеизъявления народа Российской Федерации. Это придает дополнительную конституционную легитимность соответствующему решению.

Таким образом, положения, устанавливающие новые с точки зрения конституционного текста требования к лицам, претендующим на замещение указанных в Конституции Российской Федерации должностей, в том числе положение ее статьи 81 (часть 31) в предлагаемой редакции и связанное с ним положение части 6 статьи 3 Закона о поправке, не противоречат основам конституционного строя и — с учетом как изложенных, так и иных конституционных принципов — соответствуют положениям глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации, а также ее главе 9.

7. Статьей 1 Закона о поправке предусмотрены изменения в конституционное регулирование организации и функционирования местного самоуправления.

В главы 4 “Президент Российской Федерации” (статья 80, часть 2) и 8 “Местное самоуправление” (статья 132, часть 3) Конституции Российской Федерации включены положения о единой системе публичной власти и о вхождении в эту систему органов местного самоуправления. Также предлагается указать в статье 132 (часть 3) Конституции Российской Федерации, что органы местного самоуправления и органы государственной власти осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Принцип единой системы публичной власти, хотя и не нашел буквального закрепления в главе 1 Конституции Российской Федерации, вместе с тем имплицитно следует из конституционных положений о соединении многонационального народа Российской Федерации общей судьбой на своей земле, сохранении исторически сложившегося государственного единства и возрождении суверенной государственности России (преамбула), о Российской Федерации – России как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления (статья 1), о единственном источнике власти —

многонациональном народе Российской Федерации, являющемся носителем суверенитета, который распространяется на всю территорию России, и осуществляющем свою власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 3, части 1 и 2; статья 4, часть 1), во взаимосвязи с указанием на установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (статья 72, пункт “н” части 1). Категория “единая система публичной власти” производна, таким образом, от основополагающих понятий “государственность” и “государство”, означающих политический союз (объединение) многонационального русского народа. Общая суверенная власть данного политического союза распространяется на всю территорию страны и функционирует как единое системное целое в конкретных организационных формах, определенных Конституцией Российской Федерации (статьи 5, 10, 11 и 12). Следовательно, органы местного самоуправления, которые согласно статье 12 Конституции Российской Федерации не входят в систему органов государственной власти, указанных в ее статьях 10 и 11, во всяком случае входят в единую систему публичной власти политического союза (объединения) многонационального русского народа. Иное, в частности, влекло бы нарушение государственного единства Российской Федерации и означало бы неприменимость к местному самоуправлению базовых конституционно-правовых характеристик Российского государства (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации), что является конституционно — правовым нонсенсом.

В своем функциональном предназначении единство публичной власти выражается и в том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации), что во всяком случае предполагает согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации и объективную необходимость взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, призванных создавать условия для обеспечения устойчивого и комплексного социально — экономического развития в пределах всей территории данного субъекта Российской Федерации, как на достаточное основание для участия органов государственной власти в законодательном регулировании порядка формирования органов местного самоуправления, а также для участия

выборных лиц местного сообщества, учета их мнения в рамках процедуры замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (постановления от 24 декабря 2012 года № 32 — П и от 1 декабря 2015 года № 30 — П).

Местное самоуправление, будучи коллективной формой реализации населением права на решение вопросов местного значения и одновременно — выражением власти местного сообщества, вместе с тем в лице своих органов интегрировано в общую институциональную систему осуществления на соответствующей территории функций демократического правового социального государства на началах взаимодействия как с федеральными органами государственной власти, так и, прежде всего (имея в виду объективно существующие наиболее тесные взаимосвязи публичных функций и задач, осуществляемых региональными и муниципальными органами власти), с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Возложение Конституцией Российской Федерации именно на органы местного самоуправления самостоятельного решения вопросов местного значения (статья 130, часть 1) не препятствует конструктивному, основанному на признании и гарантировании самостоятельности местного самоуправления взаимодействию между органами местного самоуправления и органами государственной власти для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и участие органов местного самоуправления в выполнении тех или иных имеющих государственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории — как в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (статья 132, часть 2, Конституции Российской Федерации), так и в иных формах (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2018 года № 33-П).

Таким образом, под единством системы публичной власти понимается прежде всего функциональное единство, что не исключает организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. Это не отрицает самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий и не свидетельствует о вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти (статья 12 Конституции Российской Федерации).

В статью 131 (части 1, 11 и 3) Конституции Российской Федерации предлагается включить положения о том, что местное самоуправ-

ление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом, органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом, и федеральным же законом могут устанавливаться особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях. Приведенные положения не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями статьи 12 Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, умаления его самостоятельности по отношению к другим уровням публичной власти в пределах его полномочий, притом что главы 1 и 2 Конституции Российской Федерации не определяют конкретных форм и порядка осуществления местного самоуправления, в том числе не исключают особенностей осуществления публичной власти на отдельных территориях.

Не усматривается несоответствия главам 1 и 2 Конституции Российской Федерации, в том числе ее статье 12, и в указании на муниципальные образования как территориальную основу местного самоуправления, а также в отсылках по вопросам, касающимся организации местного самоуправления, к федеральному закону.

В статью 132 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации предлагается включить положения, относящиеся к компетенции органов местного самоуправления обеспечение в соответствии с федеральным законом в пределах своей компетенции доступности медицинской помощи и предусматривающие возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями не только федеральным законом, но и законом субъекта Российской Федерации при условии передачи необходимых материальных и финансовых средств и при подконтрольности государству реализации переданных полномочий. Осуществление охраны общественного порядка исключается из закрепленной этой статьей компетенции органов местного самоуправления, а вместо установления этими органами местных налогов и сборов предусматривается их введение. Эти изменения также не могут расцениваться как не соответствующие главам 1 и 2 Конституции Российской Федерации, не противоречат конституционной природе местного самоуправления и вытекающим из нее принципам его взаимодействия с другими уровнями публичной власти.

Предлагаемое изменение в статью 133 Конституции Российской Федерации, предусматривающее, что местному самоуправлению гарантируется (в отличие от действующей ее редакции, гарантирующей компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти) компенсация дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, направлено на уточнение гарантий местного самоуправления и соответствует главам 1 и 2 Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями 2 и 3 статьи 3 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», статьями 6, 72, 74, 75, 78 и 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю :

1) порядок вступления в силу статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» соответствует Конституции Российской Федерации;

2) не вступившие в силу положения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» соответствуют положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации.

Настоящее Заключение незамедлительно направляется Президенту Российской Федерации.

Настоящее Заключение окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Настоящее Заключение подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет — портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Заключение должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**Конституционное
П Р А В О С У Д И Е**

Вестник
Евразийской ассоциации органов
конституционного контроля

Выпуск 1 (81)

Адрес редакции: 010000, г. Нур-Султан, ул. Кунаева, 39

Тел.: 74-76-52, факс: 74-76-51

e-mail: okr@ksrk.gov.kz

www.ksrk.gov.kv