

Отчет полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.А.Клишаса за 2020 год

Председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А. Клишас осуществляет полномочия полномочного представителя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации) в Конституционном Суде Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) с 29 ноября 2016 года.

К основным направлениям деятельности полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде относится рассмотрение запросов судей Конституционного Суда по вопросам конституционности законов, одобренных Советом Федерации, представительство интересов палаты Федерального Собрания при рассмотрении запроса Совета Федерации в Конституционном Суде и другие.

В 2020 году Конституционным Судом было принято порядка 3 тысяч решений (2968). В связи с действием ограничений, обусловленных распространением новой коронавирусной инфекции, в открытых заседаниях было рассмотрено 2 дела с участием представителя Совета Федерации по следующим вопросам:

об административной ответственности юридического лица за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2020 года № 17-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 2.1, части 1 статьи 2.2, части 3 статьи 11.15.1 и пункта 5 части 1 статьи 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, статьи 12.2 Федерального закона «О транспортной безопасности», подпунктов 36, 37, 39, 45 пункта 5 и подпунктов 1, 2, 8 пункта 7 требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта, в связи с жалобой акционерного общества «Пассажирский Порт Санкт-Петербург «Морской фасад»);

о сроке включения информации об индивидуальных предпринимателях и юридических лицах в реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2020 года № 19-П «По делу о проверке конституционности статьи 98.1 Лесного кодекса

Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Горизонт»).

По запросам судей Конституционного Суда полномочным представителем Совета Федерации в Конституционном Суде А.А. Клишасом совместно с комитетами Совета Федерации и Правовым управлением Аппарата Совета Федерации подготовлено и направлено **42** отзыва по делам, которые рассматривались Конституционным Судом.

К вопросам, имеющим особое общественно-политическое значение, по которым полномочным представителем Совета Федерации в Конституционном Суде были направлены письменные отзывы, относятся следующие:

о возможности временного применения положений международных договоров Российской Федерации о передаче споров между Российской Федерацией и иностранными инвесторами на рассмотрение международного арбитража (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2020 года № 2867-О-Р «О разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 марта 2012 года № 8-П по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»);

о конституционности отдельных положений постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П).

В последнем случае в принятом Конституционным Судом решении положения постановления Губернатора Московской области были признаны конституционными, поскольку их принятие было продиктовано объективной необходимостью оперативного реагирования на экстраординарную (беспрецедентную) опасность распространения новой коронавирусной инфекции, вводимые им меры не носили характера абсолютного запрета. При этом оспоренные положения допускали возможность перемещения граждан при наличии уважительных обстоятельств; вводимые меры были кратковременными, а возможность их установления получила своевременное подтверждение в федеральном законодательстве.

4 июля 2020 года вступил в силу Закон 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 к Конституции Российской Федерации), которым предусмотрены поправки, направленные на укрепление роли Конституционного Суда как высшего судебного органа конституционного контроля в Российской Федерации.

В развитие данных поправок был одобрен Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 года № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон), которым были внесены изменения, касающиеся состава, порядка формирования, полномочий и порядка деятельности Конституционного Суда.

Федеральным конституционным законом предусмотрены следующие значимые изменения, направленные на приведение Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ) в соответствие Законом о поправке к Конституции Российской Федерации.

Федеральным конституционным законом приведено в соответствие с конституционными поправками понятие Конституционного Суда как высшего судебного органа конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющего судебную власть самостоятельно и независимо посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

Федеральным конституционным законом закреплены новые положения, касающиеся количественного состава судей. Согласно изменениям Конституционный Суд состоит из 11 судей, включая Председателя Конституционного Суда и его заместителя.

Закреплено, что судьи Конституционного Суда назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Если в случае выбытия судьи из состава Конституционного Суда число судей окажется менее восьми от общего числа судей, представление о назначении другого лица на вакантное место судьи вносится Президентом Российской Федерации в Совет Федерации не позднее месяца со дня открытия вакансии. Конституционный Суд правомочен принимать решения в заседаниях при наличии не менее шести судей.

Федеральным конституционным законом закреплены дополнительные требования, предъявляемые к кандидату на должность судьи Конституционного Суда. В частности, судьей Конституционного Суда может

быть назначен гражданин, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Федеральным конституционным законом расширен перечень занятий и действий, не совместимых с должностью судьи Конституционного Суда. Установлено, что судья Конституционного Суда не вправе в печатных изданиях, средствах массовой информации, самостоятельно распространяемых текстах, на сайтах (страницах сайтов) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в выступлениях перед любой аудиторией, в переписке с органами публичной власти, гражданами и организациями, которые, исходя из обстоятельств её ведения, могут её обнародовать, высказывать свое мнение о вопросе, который может стать предметом рассмотрения в Конституционном Суде, либо изучается или принят к рассмотрению Конституционным Судом, до принятия решения по этому вопросу, а также критиковать в какой бы то ни было форме решения Конституционного Суда. Также установлено, что на судью Конституционного Суда распространяются запреты и ограничения, предусмотренные федеральным законом, регулирующим статус судей, в том числе запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Федеральным конституционным законом закреплено, что судья Конституционного Суда не вправе обнародовать особое мнение или мнение в какой-либо форме или публично на него ссылаться.

Уточнен перечень оснований прекращения полномочий судьи Конституционного Суда. Закреплено, что полномочия судьи Конституционного Суда прекращаются наряду с другими основаниями также ввиду приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Уточнен порядок прекращения полномочий Председателя Конституционного Суда, заместителя Председателя Конституционного Суда и судей Конституционного Суда.

Закреплено, что прекращение их полномочий может осуществляться Конституционным Судом, а в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, и в иных предусмотренных Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ случаях, свидетельствующих

о невозможности осуществления судьей своих полномочий, также Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

При прекращении полномочий судьи Конституционного Суда Конституционным Судом соответствующее решение Конституционного Суда направляется Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и является официальным уведомлением об открытии вакансии.

Прекращение полномочий судьи Конституционного Суда Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации возможно ввиду нарушения порядка назначения судьи Конституционного Суда на должность, несоблюдения при его назначении требований к кандидату на должность судьи Конституционного Суда, утраты судьей гражданства Российской Федерации, приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, вынесенного в отношении судьи обвинительного приговора, вступившего в законную силу, совершения судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи, занятия деятельностью или совершения действий, не совместимых с должностью судьи.

Конституционный Суд вправе предложить Президенту Российской Федерации обратиться в Совет Федерации с представлением о прекращении полномочий судьи Конституционного Суда по данным основаниям в случае, если у Конституционного Суда есть основания полагать, что соответствующие обстоятельства нуждаются в дополнительной проверке.

В данном контексте следует дополнительно отметить, что законодательные изменения корреспондирующего характера, касающиеся оснований и порядка прекращения полномочий судьи Конституционного Суда Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации, были также внесены одобренным Федеральным конституционным законом от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» в Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Федеральным конституционным законом уточнены полномочия Конституционного Суда.

В частности, определено, что Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций

республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты.

Закреплено, что правом на обращение в Конституционный Суд с указанной жалобой (индивидуальной или коллективной) обладают граждане, юридические лица и муниципальные образования в лице органов местного самоуправления, а также – в интересах таких граждан и юридических лиц – Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, другие уполномоченные по правам в отдельных сферах или отдельных категориях лиц, предусмотренные федеральными законами, иные органы и должностные лица в соответствии с федеральным законом, общероссийские организации, которые в соответствии с федеральным законом могут представлять интересы таких граждан и юридических лиц.

Федеральным конституционным законом также предусмотрен новый перечень критериев допустимости жалобы на нарушение нормативным актом конституционных прав и свобод.

Согласно изменениям жалоба на нарушение нормативным актом конституционных прав и свобод допустима, если имеются признаки нарушения прав и свобод заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд, в результате применения оспариваемого нормативного акта в конкретном деле с участием заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба; жалоба подана в срок не позднее одного года после принятия судебного решения, которым исчерпываются внутригосударственные средства судебной защиты, а в случае, если в пересмотре дела судом, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, было отказано в связи с пропуском срока обжалования, – в срок не позднее одного года после принятия последнего судебного решения, в котором был применен соответствующий нормативный акт; исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты прав заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд, при разрешении конкретного дела.

При этом под исчерпанием внутригосударственных средств судебной защиты понимается подача в соответствии с законодательством о соответствующем виде судопроизводства заявителем или лицом, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд, кассационной жалобы в суд максимально

высокой для данной категории дел инстанции или в случае, если вступившие в силу судебные акты по данной категории дел подлежат обжалованию только в надзорном порядке, надзорной жалобы, если судебный акт, в котором был применен оспариваемый нормативный акт, был предметом кассационного или надзорного обжалования в связи с применением этого нормативного акта, а подача кассационной или надзорной жалобы не привела к устранению признаков нарушения прав таких заявителя или лица.

Конституционный Суд может признать внутригосударственные средства судебной защиты исчерпанными также в случае, если сложившаяся правоприменительная практика суда, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, или официальное толкование оспариваемого нормативного акта, данное в разъяснениях по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации, свидетельствует о том, что иное применение оспариваемого нормативного акта, чем имевшее место в конкретном деле, не предполагается.

Помимо этого Федеральным конституционным законом также предусмотрены следующие изменения и дополнения, касающиеся особенностей рассмотрения отдельных категорий дел.

Уточнен порядок рассмотрения Конституционным Судом дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (Глава XIII¹).

В новой Главе XIII² закреплён порядок рассмотрения дел о возможности исполнения решений иностранных или международных (межгосударственных) судов, иностранных или международных третейских судов (арбитражей).

Установлен порядок рассмотрения дела о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (Глава XV).

В новой Главе XVI установлен порядок рассмотрения дела о соответствии вопроса, выносимого на референдум Российской Федерации, Конституции Российской Федерации.

Помимо этого Федеральным конституционным законом в новой Главе XVII закреплён порядок рассмотрения дел о проверке конституционности проектов законов и неподписанных или необнародованных законов.

Федеральным конституционным законом также предусмотрен ряд изменений, направленных на совершенствование организационных основ деятельности Конституционного Суда.

Реализация функций полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации в настоящее время осуществляется на основе и с учётом внесённых изменений.