

МОНИТОРИНГ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВОСТЕЙ

«Мониторинг конституционных новостей» — это подборка коротких новостных сообщений о наиболее интересных и важных с конституционно-правовой точки зрения событиях и судебных решениях в различных странах мира. Безусловно, в рамках этой рубрики речь не идёт о предоставлении исчерпывающей информации по каждой из стран, набор которых варьируется от номера к номеру. Наша задача — дать ориентиры, помочь найти отправные точки для исследований, обозначить тенденции и проблемы.

DOI: 10.21128/1812-7126-2020-3-4-14

АПРЕЛЬ — МАЙ • 2020

Босния и Герцеговина

22 мая 2020 года Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынес решение по вопросу о конституционности запрета несовершеннолетним и лицам старше 65 лет покидать свои дома из-за пандемии коронавируса.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции Covid-19 16 марта 2020 года правительством Федерации Боснии и Герцеговины — образования (энтитета) Боснии и Герцеговины — был объявлен режим чрезвычайной ситуации на территории энтитета. 20 марта Управление гражданской защиты энтитета издало приказ, которым до 31 марта установило запрет передвижения по улицам для лиц моложе 18 лет и старше 65 лет. Приказом от 27 марта действие запрета было продлено «до дальнейших указаний». 3 апреля запрет был смягчён: несовершеннолетним было разрешено передвигаться по улицам на транспортных средствах, пожилым людям — выходить из дома в период с 6 по 10 апреля с 08:00 по 12:00 для получения пенсий. Позднее запрет был продлён до 31 апреля.

С жалобами на нормы приказов от 20 и 27 марта в Конституционный суд обратились два жителя города Сараево, на которых данные положения распространялись непосредственно, — пенсионерка и родитель несовершеннолетнего. По мнению заявителей, нор-

мами приказов нарушались их права на личную свободу, свободу передвижения и недискриминацию, гарантируемые Конституцией Боснии и Герцеговины и Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Конституционный суд согласился с доводами заявителей лишь частично, усмотрев нарушение оспариваемыми нормами права на свободу передвижения. Нарушение положениями приказов права на личную свободу Судом признано не было: отсутствовало физическое принуждение к изоляции, за нарушение запрета не полагалось назначение высоких штрафов и принудительное содержание под стражей.

Поскольку Босния и Герцеговина не направляла Генеральному секретарю Совета Европы уведомление об отступлении от соблюдения обязательств в рамках Европейской Конвенции, запрет, установленный приказами, был оценён Судом с позиции соответствия обычным критериям допустимости ограничения прав и свобод. Суд указал на то, что мера, введённая приказом, является «предусмотренной законом» и имеет легитимную цель — защиту здоровья населения и предотвращения распространения инфекции. Тем самым два условия ограничения прав и свобод при введении запрета были соблюдены.

В отношении третьего условия — обеспечения справедливого баланса между общим

и индивидуальными интересами — Суд отметил, что запрет, установленный приказами, носил общий характер. При его введении не были приняты во внимание особенности жизни и деятельности отдельных категорий лиц, относящихся к охватываемым нормами приказов возрастным группам: например, лиц старше 65 лет, являющихся депутатами, служащими исполнительных органов власти, судьями, прокурорами. Кроме того, не было учтено мнение медицинского сообщества и проработаны менее обременительные меры, не были обоснованы различия в смягчении запрета для несовершеннолетних и пожилых лиц. Помимо этого, Суд подчеркнул, что формулировка «до дальнейших указаний» в приказе от 27 марта влечёт неопределённость во времени действия меры, поскольку чёткие временные пределы стимулируют принявшие меру органы держать ситуацию на контроле и при необходимости пересматривать меру. Таким образом, мера, закреплённая в приказах от 20 и 27 марта, не соответствовала критерию пропорциональности.

Конституционный суд не признал приказы от 20 и 27 марта недействующими. Вместо этого он дал указания правительству Федерации Боснии и Герцеговины и Управлению гражданской защиты привести нормы приказов в соответствие со стандартами Конституции Боснии и Герцеговины и Европейской Конвенции в течение пяти дней с момента провозглашения решения по делу. Об исполнении решения органы власти были обязаны отчитаться в течение трёх дней с момента истечения данного срока.

Бразилия

15 апреля 2020 года Федеральный верховный суд Бразилии вынес решение относительно конституционности принятого в период пандемии временного нормативного регулирования, включающего вопросы вертикального разграничения полномочий органов власти.

Поводом к рассмотрению дела стало обращение Демократической рабочей партии, в котором оспаривались принятые Президентом Временные меры, уточняющие положения федерального закона о мерах по борьбе с чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения, закрепившие за

федеральным уровнем власти полномочия по введению карантина, а также ограничению отдельных видов деятельности и обращения товаров.

В соответствии с пунктом 2 статьи 23 Конституции Бразилии вопросы обеспечения здравоохранения составляют совместную компетенцию Союза, штатов, Федерального округа и муниципалитетов. При этом правила сотрудничества по предметам совместного ведения устанавливаются отдельным законом. Перераспределение полномочий Временными мерами, по мнению заявителя, нарушает режим сотрудничества между федерацией и субъектами и, соответственно, противоречит Конституции.

В своём рассуждении Суд указал на срочный характер принятых мер и их ориентированность на противодействие ухудшению эпидемиологической обстановки. Суд отметил, что в отношении приведённых мер недопустимо использовать ограничительное толкование. Нормативное регулирование, учитывая условия, в которых оно было принято, устанавливает лишь обязанности для властей, которые должны быть осуществлены в связи с пандемией, но вовсе не сужает перечень мер, которые могут вводиться на уровне штатов, федерального округа и муниципалитетов.

Данное решение, подтверждающее самостоятельность региональной власти в вопросах принятия карантинных мер, логически продолжает и развивает позицию Суда, которая была озвучена ранее в части закрепления права губернаторов объявлять карантин на вверенной территории, несмотря на позицию федеральной власти, ориентированную на применение менее жёстких мер.

Венгрия

28 мая 2020 года в Венгрии был принят закон, вносящий изменения в процедуру регистрации актов гражданского состояния.

Законом устанавливается прямой запрет на изменение данных о половой принадлежности гражданина, указанных в официальных документах при его рождении. В свидетельствах о рождении, заключении брака и смерти графа «пол» должна быть заменена формулировкой «пол при рождении», который

определяется на основании первичных половых признаков и набора хромосом.

Правозащитная организация «Amnesty International» заявила, что принятые положения нарушают принцип достоинства личности, право трансгендеров на частную жизнь и подвергают их дискриминации. Комиссар по правам человека Совета Европы Дуня Миятович указала на несоответствие принятых мер стандартам защиты прав человека и практике Европейского Суда по правам человека.

Германия

17 апреля 2020 года Федеральный конституционный суд Германии постановил, что необходимость защиты здоровья населения в связи с пандемией коронавируса Covid-19 не является основанием для абсолютного запрета на проведение демонстраций.

На основании постановления правительства земли Баден-Вюртемберг о мерах защиты от распространения коронавируса Covid-19, которое устанавливает запрет на пребывание в общественных местах и посещение мероприятий, власти города Штутгарт запретили запланированную горожанами демонстрацию, несмотря на обещание организаторов заранее проинформировать участников о необходимых правилах социального дистанцирования.

Дело было передано в Федеральный конституционный суд Германии после того, как Административный суд Штутгарта и Высший административный суд Баден-Вюртемберга отклонили жалобы заявителей.

Федеральный конституционный суд Германии, рассмотрев обращение, указал, что местные власти ошибочно предположили, что положение правительства земли Баден-Вюртемберг о мерах защиты от распространения коронавируса Covid-19 включает общий запрет на проведение собраний более двух человек, не проживающих совместно, и, следовательно, нарушили конституционное право на собрания.

Тот факт, что число инфицированных в Штутгарте за последние недели резко возросло, не освобождает городские власти от обязанности рассмотреть все возможные меры защиты здоровья участников собрания до от-

каза в его проведении и, таким образом, попытаться найти решение, которое позволит соблюсти баланс между целью защиты жизни и здоровья, с одной стороны, и свободы собраний, с другой стороны.

В свете изложенного Федеральный конституционный суд Германии постановил, что абсолютный запрет на демонстрации неконституционен, и обязал местных властей пересмотреть своё решение.

5 мая 2020 года Федеральный конституционный суд Германии признал, что многомиллионные скупки Европейским центральным банком государственных облигаций государств – членом Европейского Союза противоречат немецкому законодательству.

Идея скупки государственных облигаций, осуществляемой Европейским центральным банком с 2015 года в рамках Программы закупок государственного сектора, состояла в том, чтобы помочь экономике еврозоны, поддерживая низкую стоимость заимствований в зоне евро.

Федеральный конституционный суд Германии указал, что, безоговорочно преследуя цель денежно-кредитной политики достичь темпов инфляции ниже 2% без учёта возможных последствий для экономической политики, ЕЦБ явно игнорирует принцип пропорциональности. Более того, ЕЦБ не подключил Правительство ФРГ и Бундестаг к обеспечению баланса целей денежно-кредитной политики с последствиями экономической политики, вытекающими из программы. Следовательно, такая скупка государственных облигаций является действиями *ultra vires*, поскольку выходит за пределы мандата ЕЦБ в области денежно-кредитной политики. В свете данных обстоятельств Суд признал, что рассматриваемая практика противоречит Основному закону ФРГ, несмотря на то что в 2018 году Суд Европейского Союза признал такую скупку государственных облигаций правомерной.

Бундесбанку, в свою очередь, было запрещено по истечении переходного трёхмесячного периода участвовать в программе ЕЦБ по скупке государственных облигаций до тех пор, пока Совет управляющих не обеспечит соразмерность принимаемых решений.

В настоящее время глава Европейской комиссии рассматривает вопрос о возможности

инициирования против Германии санкционной процедуры в связи с данным решением Федерального конституционного суда. Этот конфликт обретает особую остроту в нынешний период, когда страны Евросоюза обсуждают планы финансирования общеевропейских программ восстановления после пандемии коронавируса Covid-19, которые неизбежно приведут к повышенным расходам со стороны государств – членов Евросоюза.

19 мая 2020 года Федеральный конституционный суд Германии признал неконституционными законодательные положения, предоставляющие Федеральной разведывательной службе Германии полномочия по проведению телекоммуникационной разведки в иностранных государствах без конкретных оснований.

Положения Закона о Федеральной разведывательной службе Германии и иных актов предоставляли разведывательной службе возможность без конкретных оснований следить за интернет-коммуникациями за рубежом в целях поиска интересной для неё информации. Разведывательная служба вела наблюдение в том числе за иностранными журналистами ведущих мировых СМИ. Обнаруженные данные оценивались службой также с точки зрения интереса для иностранных спецслужб и могли быть переданы им.

Заявителями по делу выступили «Репортеры без границ» и ещё несколько общественных организаций, которые обжаловали положения рассматриваемого закона, нарушающие, по их мнению, права на тайну переписки, почтовой связи и телесвязи, свободу печати и распространения информации и общий принцип равенства всех перед законом.

Суд констатировал нарушение основного права на «тайну телекоммуникаций» и свободу прессы. Федеральный конституционный суд указал, что защита основных прав от посягательств со стороны государственной власти, установленная абзацем 3 статьи 1 Основного закона, не ограничивается территорией Германии. Субъективные права подлежат защите от действий государства независимо от места, объекта и формы таких действий. Основной закон закрепляет основные права в контексте международных гарантий прав человека, из чего следует, что их действие распространяется в том числе и на иностранцев за рубежом, включая представителей юриди-

ческих лиц, которые осуществляют телекоммуникации, если указанные лица подвергаются воздействию государственной власти Германии. Поскольку законодатель предполагал, что права, закреплённые в Основном законе, не применимы, когда речь идёт о сборе и обработке данных за пределами Германии, а также их передаче иностранным спецслужбам, вытекающие из этих основных прав конституционные требования не были выполнены законодателем ни формально, ни по существу.

Например, разведка не ограничивалась достаточно конкретными целями, отсутствовали различные гарантии в отношении защиты журналистов и других лиц, в отношении которых ведётся слежка. Также не были предъявлены требования к передаче полученных в ходе разведки данных, в частности не были установлены основания для такой передачи (в том числе иностранным спецслужбам).

Одновременно Федеральный конституционный суд признал, что стратегический телекоммуникационный мониторинг может быть конституционно оправдан при осуществлении специальных полномочий в сфере внешней разведки в общественных интересах для сохранения демократического и конституционного порядка, а Федеральное правительство может получать информацию для принятия внешнеполитических решений и решений, касающихся безопасности государства.

Хотя Суд постановил, что оспариваемые положения, несмотря на свою неконституционность, продолжают временно применяться, он сформулировал ряд требований по уточнению рассматриваемого регулирования, которое необходимо осуществить не позднее 31 декабря 2021 года.

Законодателю следует разработать ограничения в части объёма передаваемых данных и территории, на которой осуществляется мониторинг. Должны быть приняты меры для фильтрации и отдельной обработки данных немецких граждан и иностранцев, определены цели сбора данных, предусмотрен особый механизм защиты для лиц, находящихся под наблюдением разведывательной службы. Также законодатель должен установить, что данные не подлежат хранению без надлежащих оснований и должны своевременно удаляться.

Отдельно ограничения необходимо наложить на обмен данными мониторинга с иностранными спецслужбами, в том числе в части объёма обмена данными между спецслужбами. Передача персональных данных, полученных в результате стратегического мониторинга, допускается только для защиты наиболее ценных правовых благ, в конкретной ситуации с высокой степенью риска.

Израиль

26 апреля 2020 года Верховный суд Израиля вынес решение относительно конституционности наделения Общей службы безопасности полномочиями по отслеживанию передвижения лиц с подтверждённым коронавирусом до диагностирования у них заболевания.

15 марта ввиду пандемии новой коронавирусной инфекции Covid-19 в Израиле был введён режим чрезвычайного положения. В целях борьбы с распространением инфекции отдельные государственные органы, включая Общую службу безопасности Израиля (Шабак), получили дополнительные полномочия. Новые полномочия службы были окончательно оформлены в решении Правительства от 31 марта; согласно ему, Шабак по запросу Министерства здравоохранения должна была отслеживать передвижения лиц, у которых был выявлен коронавирус посредством лабораторного теста, за четырнадцать дней до постановки диагноза. «Слежка» происходила через мобильные телефоны лиц или иные технические устройства. Служба должна была также устанавливать круг лиц, которые за этот период близко контактировали с заболевшим, и передавать данные об этих лицах Министерству здравоохранения. В свою очередь, Министерство организовывало рассылку сообщений контактировавшим с инфицированным с предупреждениями о необходимости четырнадцатидневной самоизоляции.

Расширение полномочий Шабак оспорили в Верховном суде адвокат Шахар Бен-Мейр, политический блок «Общий список» и ряд некоммерческих организаций.

Суд, дав утвердительный ответ на вопрос о том, может ли Шабак в принципе наделяться дополнительными полномочиями в гражданской сфере (отличной от области привычной деятельности спецслужб), если возникает

опасность для здоровья населения, усомнился в конституционности формы наделения полномочиями. Решение Правительства от 31 марта было принято при неотложной ситуации и сформулировано достаточно ясно и чётко, особенно в аспекте срока своего действия (до 30 апреля 2020 года). Но с момента его принятия прошло достаточно количество времени, и в текущей ситуации наделение Шабак новыми полномочиями должно быть закреплено на законодательном уровне после полноценных парламентских обсуждений. Соответствующую рекомендацию Суд дал Кнессету. Кроме того, Суд отметил серьёзность ограничения неприкосновенности частной жизни «электронной слежкой» и указал на необходимость поиска её эффективной альтернативы.

В настоящий момент Шабак продолжает осуществлять свои полномочия по отслеживанию передвижений больных коронавирусом с согласия подкомитета Кнессета по секретным службам, но в отсутствие законодательного урегулирования полномочий.

6 мая 2020 года Верховный суд Израиля вынес решение относительно возможности занятия поста премьер-министра Биньямином Нетаньяху, привлечённым в качестве обвиняемого по делу о коррупции, и конституционности коалиционного соглашения между двумя крупнейшими политическими силами Израиля — «Ликуд» и «Кахоль-Лаван».

По итогам парламентских выборов 2 марта 2020 года Президент Израиля Реувен Ривлин вручил мандат на формирование правительства лидеру блока «Кахоль-Лаван» Бени Ганцу. Лидер партии «Ликуд» и временно исполняющий обязанности премьер-министра Биньямин Нетаньяху предложил Ганцу заключить коалиционное соглашение, по которому новое правительство формировалось бы на паритетной основе «Ликуд» и «Кахоль-Лаван», а Нетаньяху и Ганц по очереди занимали бы должность главы правительства в течение полутора лет, причём первые полгода Кабинет министров возглавлял бы Нетаньяху. Ганц согласился и 20 марта заключил соглашение с Нетаньяху. В то же время ещё до парламентских выборов в отношении Нетаньяху было возбуждено уголовное дело — премьер-министр обвинялся в получении взяток и дорогостоящих подарков в обмен на

продвижение интересов отдельных СМИ и олигархов.

Вопросы о возможности Нетаньяху в таких условиях занять пост главы правительства, а также о конституционности коалиционного соглашения были поставлены перед Судом рядом адвокатов и некоммерческих организаций, включая «Движение за качество власти».

Рассмотрев первый вопрос, Суд отметил, что у него нет никаких законных оснований для того, чтобы препятствовать Нетаньяху в его намерении возглавить правительство. Поскольку Бени Ганц, которому было поручено сформировать правительство, не сделал это самостоятельно, запустился механизм, предусмотренный статьёй 10 Основного закона о Правительстве, — кандидата на пост премьер-министра Президенту предлагают большинство депутатов Кнессета. Единственное требование для кандидата — самому быть депутатом Кнессета. В свою очередь, Кнессет не устанавливал ограничений по занятию депутатских кресел (и кресла премьер-министра) для привлечённых в качестве обвиняемых по уголовным делам и не отстранял ни депутатов, ни глав правительства от должности по данному основанию. Значит, Нетаньяху как кандидат, поддерживаемый большинством депутатов Кнессета, вправе возглавить правительство. В то же время Суд подчеркнул, что данный вывод не умаляет серьёзности предъявленных Нетаньяху обвинений.

По итогам рассмотрения второго вопроса Суд также не нашёл оснований для вмешательства в формирование коалиционного правительства. Суд подчеркнул, что к оценке коалиционных соглашений он применяет осторожный подход, чтобы не допустить вмешательства в свободу политической деятельности и не нарушить принцип разделения властей. Ввиду того, что ряд положений соглашения ещё требовал законодательной реализации, а ряд замечаний Суда был устранён на более ранних стадиях рассмотрения дела, Суд пришёл к выводу о конституционности соглашения.

13 мая новое Правительство Израиля было приведено к присяге. В его составе численный перевес временно имеют представители правых сил, возглавляемых «Ликуд»: 19 ставленников партии против 18 представителей блока Ганца.

Индия

В начале апреля 2020 года Верховный суд Индии вынес решения относительно стоимости теста на коронавирус.

В Верховный суд Индии в порядке статьи 32 Конституции Индии обратился Шашанк Део Судхи, который утверждал, что стоимость теста на коронавирус в размере 4500 рупий (около 4200 рублей), зафиксированная Правительством Индии, является слишком высокой для большей части населения страны. Кроме того, учитывая плотность населения, ограничение доступа к тестированию может привести к росту заболеваемости.

8 апреля 2020 года Верховный суд Индии временно постановил, что тестирование как в государственных учреждениях, так и частных лабораториях должно быть бесплатным. Вопрос возмещения расходов частным организациям будет обсуждаться позже.

После вынесения указанного постановления противоположным сторонам было дано время на предоставление возражений. Частные лаборатории пожаловались на отсутствие ресурсов для реализации данного постановления суда.

В итоге 13 апреля 2020 года Верховный суд Индии скорректировал свою позицию. Он указал, что не предполагал, что тестирование должно быть бесплатным для тех, кто способен за него заплатить. После вынесения постановления от 8 апреля 2020 года бесплатное тестирование стало доступным для тех, кто включён в Национальную программу бесплатного медицинского страхования для наиболее бедных слоев населения.

Россия

1 апреля 2020 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

В соответствии с принятым актом расширяется перечень полномочий Правительства РФ, осуществляемых им при угрозе возникновения и (или) возникновении отдельных чрезвычайных ситуаций, введении режима повышенной готовности или чрезвычайной

ситуации на всей или части территории Российской Федерации. В частности, оно вправе осуществлять полномочия координационного органа единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, принимать решение о введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации, устанавливать обязательные для исполнения правила поведения при введении данных правовых режимов.

К компетенции избирательных комиссий отнесено полномочие по принятию решения об отложении голосования на выборах, референдумах при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Кроме того, закон предусматривает возможность отложения выборов или референдума, если на территории Российской Федерации или её части существует угроза жизни и (или) здоровью населения в связи с введением режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации, наделая соответствующими полномочиями избирательные комиссии различных уровней.

23 мая 2020 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с законом лица, осуждённые к лишению свободы за умышленное совершение ряда преступлений средней тяжести и имеющие на день голосования неснятую и непогашенную судимость, не вправе участвовать в выборах в качестве кандидатов до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости.

Законом закрепляется право представительного (законодательного) органа муниципального образования по представлению избирательной комиссии, организующей выборы, внести изменения в схему избирательных округов в том случае, если будет установлено отклонение от средней нормы представительства избирателей, превышающее 20 % или 40 % на территориях проживания коренных малочисленных народов и в труднодоступных или отдалённых местностях.

Возможность изменения границ других избирательных округов поставлена в зависимость от изменения границ избирательных округов в связи с отклонением от средней нормы представительства.

При изменении границ в более 50 % избирательных округов утверждается новая схема избирательных округов по представлению избирательной комиссии соответствующего уровня.

Закон уточняет положения избирательного законодательства в связи с изменениями муниципального законодательства в части появления нового вида муниципальных образований — муниципальных округов, — а также предусматривает возможность подачи заявления о предоставлении гражданину возможности проголосовать дистанционным способом посредством «Единого портала государственных и муниципальных услуг».

Изменения были поддержаны Правительством РФ как способствующие развитию российского избирательного законодательства.

23 мая 2020 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О продлении на 2020 год эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации».

Закон был принят в целях создания дополнительных условий для реализации активного избирательного права гражданами, находящимися в день голосования вне своего места жительства, за пределами своего избирательного округа.

Акт предусматривает создание оснащённых техническими средствами цифровых избирательных участков для голосования на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ и на выборах органов государственной власти субъектов РФ.

Деятельность цифровых избирательных участков обеспечивают участковые избирательные комиссии цифровых избирательных участков, которые формируются либо на основании пункта 1 статьи 27 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», либо дополнительно территориальной комиссией в составе из пяти — семи членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса.

На основании закона гражданин подаёт заявление о включении в список избирателей на цифровом избирательном участке, в том числе посредством использования единого портала государственных и муниципальных услуг, и вправе проголосовать на нём только 13 сентября 2020 года.

Для голосования на цифровых избирательных участках законом предусматриваются меры по обеспечению гласности, порядок определения результатов голосования и обжалования решений.

Продление эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на 2020 год обусловлено положительными результатами проведения такого голосования в 2019 году. В частности, 8 сентября 2019 года были открыты тридцать участков, всего на территории Москвы смогли проголосовать граждане из двадцати регионов Российской Федерации.

23 мая 2020 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Принятый акт предусматривает возможность отложить избрание высшего должностного лица субъекта РФ в связи с введением на территории субъекта или нескольких муниципальных образований режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации при наличии угрозы жизни и (или) здоровью граждан Российской Федерации.

Законом предусматривается возможность голосования на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления, региональном и местном референдумах по почте. Также допускается дистанционное электронное голосование, которое проводится без использования бюллетеней на бумажном носителе посредством специального программного обеспечения.

Законом закрепляются общие принципы регулирования дистанционного сбора подписей избирателей с помощью использования портала государственных и муниципальных услуг. Более подробная регламентация отнесена к ведению субъекта РФ. В частности, на уровне субъекта РФ должно быть установлено максимально возможное количество подписей, полученных дистанционно, которое не может быть более половины от числа подпи-

сей, необходимого для регистрации кандидата или списка кандидатов.

Помимо этого, принятым законом устанавливаются требования к объёму сведений о кандидате в подписном листе, к протоколу об итогах сбора подписей и проверки представленных подписей, полученных посредством использования федеральной государственной информационной системы.

При отсутствии условий для проведения голосования оно может быть проведено досрочно.

Саудовская Аравия

19 мая 2020 года Министерство юстиции Саудовской Аравии со ссылкой на Высший судебный совет Саудовской Аравии заявило об отмене применения отдельных видов уголовного наказания.

В частности, порка будет заменена тюремным заключением, штрафами или и тем, и другим одновременно. Днём ранее было также объявлено от том, что казнь больше не будет применяться к тем, кто совершил преступления, будучи малолетним.

Решение о замене порки штрафами и тюремным заключением было принято в рамках реформирования института прав человека, проводимого Королём Салманом и наследным принцем Мохаммедом бин Салманом.

Ранее порка могла быть назначена в виде наказания за самые разные виды правонарушений: от появления на публике в нетрезвом виде до убийства. Одним из самых известных случаев применения данного вида наказания является дело саудовского блогера Раифа Бадави, который был приговорён к десяти годам заключения и тысяче ударам плетью в 2014 году за оскорбление ислама.

Вместе с тем закон в Саудовской Аравии всё ещё предусматривает применение иных форм телесного наказания, например ампутацию для виновных в краже и обезглавливание для виновных в убийстве.

США

28 мая 2020 года Президент США Дональд Трамп подписал указ о предотвращении цензуры в Интернете.

Ввиду угрозы распространения коронавирусной инфекции Covid-19 губернатор Кали-

форнии Гэвин Ньюсом принял решение дополнить очное голосование на предстоящих президентских выборах 2020 года также дистанционным голосованием и распорядился разослать по почте жителям штата избирательные бюллетени.

26 мая Дональд Трамп, который является активным пользователем Twitter, опубликовал в данной социальной сети пост о том, что голосование по почте приведёт к махинациям во время выборов. В дальнейшем Twitter добавил иконку восклицательного знака рядом с данным постом Дональда Трампа, отсылающую на отдельную страницу под заголовком «Трамп выступил с необоснованным утверждением, что голосование по почте приводит к фальсификации результатов». В подтверждение Twitter сослался на мнение экспертов, согласно которому голосование по почте очень редко связано с фальсификациями на выборах.

Дональд Трамп указал, что подобное действие Twitter является вмешательством в президентские выборы 2020 года и нарушает свободу слова, после чего подписал указ о предупреждении онлайн-цензуры, где отмечается, что в государстве, на протяжении долгого времени дорожающем свободой слова, необходимо поощрять и защищать различные точки зрения в современной среде цифровых коммуникаций. Важно гарантировать стандарты и инструменты для защиты и сохранения целостности и открытости американского дискурса и свободы выражения мнений.

В связи с этим Президент США поручил органам исполнительной власти обеспечить, чтобы применение положений статьи 230 Федерального закона об этике в сфере коммуникаций соответствовало её узкой цели, а Федеральной комиссии по связи дать толкование положениям указанной статьи, закрепляющим иммунитет соцсетей от правовой ответственности за информацию, публикуемую пользователями в данных сетях. Также на основании указа Федеральная торговая комиссия будет осуществлять контроль за соблюдением соцсетями запрета участвовать в каких-либо вводящих в заблуждение или наносящих вред правам потребителей действиях, в том числе ограничивающих свободу слова.

Кроме того, Дональд Трамп заявил, что допускает возможность закрытия Twitter в случае наличия к тому законных оснований.

Франция

18 мая 2020 года судья по срочным вопросам Государственного совета Франции вынес решение о запрете использования полицией города Парижа беспилотных летательных аппаратов (квадрокоптеров) для наблюдения за соблюдением мер по изоляции населения в период чрезвычайного положения в области здравоохранения.

Заявителями по делу выступили две правозащитные организации, «La Quadrature du Net» и Лига прав человека, которые требовали запретить префекту полиции Парижа использование квадрокоптеров, а также запись, передачу и использование полученных с них изображений с целью проверки соблюдения мер по изоляции.

Согласно Кодексу административной юстиции Франции, судья по срочным вопросам в течение 48 часов с момента поступления жалобы, не терпящей отлагательств, может предписать применить любые меры, необходимые для защиты основной свободы, которая была серьёзно и явно нарушена в результате действий государственных органов или организаций. В данном деле Государственным советом рассматривался вопрос о нарушении права на неприкосновенность частной жизни, включающее в себя право на защиту персональных данных.

Порядок использования квадрокоптеров был утверждён соответствующей инструкцией полиции Парижа от 14 марта 2020 года, согласно которой квадрокоптер, снабжённый камерой с зумом и динамиком, пролетая на высоте 80–100 метров, в случае обнаружения скопления людей на улицах города может быть использован полицией для информирования населения о необходимости соблюдать меры по изоляции. Квадрокоптеры не снабжены картой памяти, поэтому запись и хранение изображений не производятся, а изображение в режиме реального времени передаётся оператору. При этом квадрокоптеры не использовались полицией для фиксации правонарушений.

Так как целью использования данных устройств являлась охрана общественного порядка, Государственный совет указал, что такая система наблюдения подпадает под действие директивы Европейского Союза от

27 апреля 2016 года № 2016/680 «О защите физических лиц при обработке персональных данных компетентными органами в целях предотвращения, расследования, выявления или уголовного преследования преступлений или исполнения уголовных наказаний, о свободном обращении таких данных» и является обработкой персональных данных в смысле пункта 2 статьи 3 указанной директивы.

Для обработки персональных данных от имени государства в соответствии с законом Франции от 6 января 1978 года «Об информатизации, защите баз данных и личной информации» требуется принятие специального приказа со стороны компетентного(ых) министра(ов) после опубликования мотивированного мнения Национальной комиссии по информатизации и свободам. Без соблюдения данных требований полицейская система наблюдения серьезно и явно незаконно нарушает право на неприкосновенность частной жизни.

Государственный совет постановил, что полиция Парижа должна немедленно прекратить использование вышеописанной системы наблюдения до момента её санкционирования в соответствии с законом Франции 1978 года.

18 мая 2020 года судья по срочным вопросам Государственного совета Франции вынес решение о запрете на собрания в местах отправления культа во время пандемии.

Заявителями по делу являлись несколько общественных объединений, в том числе религиозных, и граждане, которые жаловались на полный запрет проведения встреч и собраний в местах отправления культа.

В данном деле рассматривался вопрос о нарушении свободы вероисповедания, которая включает в себя право исповедовать религию не только индивидуально, но и коллективно, в том числе в местах отправления культа. Однако, как указал Государственный совет, в условиях пандемии свобода вероисповедания должна быть согласована с конституционной целью защиты здоровья.

Оспариваемый запрет был введён сначала декретом от 23 марта 2020 года, а затем продлён декретом от 11 мая 2020 года. В соответствии с ними места отправления культа остаются открытыми, однако любые собрания и

встречи там запрещены. Разрешены только похоронные церемонии численностью не более двадцати человек.

Государственный совет обратил внимание, во-первых, на то, что при полном запрете собраний в местах отправления культа в иных сферах деятельности в соответствии с декретом от 11 мая 2020 года предусмотрены меры, в наименьшей степени ограничивающие права и свободы, например разрешены собрания не более десяти человек.

Во-вторых, деятельность учреждений, в которых также полностью запрещены собрания (кафе, рестораны, музеи, спортивные учреждения и т. д.), имеет другую природу и затрагивает другие основные свободы.

В-третьих, введённый запрет был обусловлен желанием ограничить на начальном этапе карантина деятельность, которая сама по себе представляла высокий риск заражения. С другой стороны, Государственный совет заметил, что сейчас никаких препятствий для разработки соответствующих правил безопасности нет, тем более что некоторые религиозные учреждения предлагали свои варианты. Так же как и нет оснований полагать, что соблюдение этих правил не будет обеспечено лицами, ответственными за функционирование религиозных учреждений, а государственные органы не смогут обеспечить эффективный контроль в данной сфере.

Такая мера, как абсолютный запрет на коллективное богослужение в местах отправления культа, является чрезмерной для достижения цели защиты здоровья населения, а потому нарушает свободу вероисповедания.

Государственный совет постановил, чтобы премьер-министр в течение восьми дней со дня вынесения решения внёс изменения в декрет от 11 мая 2020 года, предусматривающие меры для контроля за собраниями в местах отправления культа, строго пропорциональные риску для здоровья и соответствующим обстоятельствам времени и места.

23 мая 2020 года в декрет от 11 мая 2020 года были внесены соответствующие изменения, а министр внутренних дел Франции выпустил рекомендации по проведению богослужений в условиях пандемии (соблюдать социальную дистанцию, проводить дезинфекцию помещений и т. д.).

Эквадор

28 апреля 2020 года Конституционный суд Эквадора вынес решение, в котором признал, что некоторые права не подлежат ограничениям даже в условиях пандемии Covid-19.

Ранее, 16 марта 2020 года, Президент Ленин Морено издал приказ о введении в стране чрезвычайного положения. Судебный комитет — административный орган в судебной системе Эквадора — закрыл большинство своих отделений, за исключением тех, которые принимают жалобы на грубые нарушения уголовно-процессуального законодательства, домашнее насилие, нарушения дорожного движения и от малолетних правонарушителей.

15 апреля 2020 года отделение Судебного комитета в провинции Пичинча издало меморандум, в соответствии с которым из всех вопросов нарушения прав человека только петиции о праве, которые подаются задержанными, считающими свой арест произведённым без соблюдения гарантий, подлежат рассмотрению в условиях чрезвычайного положения. Акт был оспорен правозащитными организациями.

17 апреля 2020 года отделение в Пичинче отменило изначальный меморандум, а Судебный комитет издал другой акт, устанавливающий правила рассмотрения жалоб в шести провинциях. Однако данный акт не упоминал о меморандуме, а также не решал вопрос о рассмотрении дел в остальных восемнадцати провинциях.

В своём решении Конституционный суд указал, что в условиях чрезвычайного положения определённые права человека могут быть ограничены. Однако некоторые права

человека не подлежат ограничениям даже в условиях таких экстраординарных обстоятельств, как пандемия Covid-19; к ним относится в том числе право на эффективные средства правовой защиты в связи с нарушениями прав человека. Даже учитывая, что правительство может изменять порядок осуществления судебных процедур в связи с введением чрезвычайного положения, одновременно оно должно обеспечить каждого эффективным средством правовой защиты.

Также Конституционный суд обязал Судебный комитет разработать чёткие меры, гарантирующие жителям страны доступ к правосудию. Судебный комитет должен в срочном порядке уточнить, что даже в случае введения чрезвычайного положения граждане не могут быть ограничены в своём основном праве на доступ к правосудию в случае нарушения прав человека.

Ведущая мониторинга — Анна Швец. В подготовке мониторинга участвовали: Ирина Галяева (Франция, Индия), Елена Ильина (Германия), Таисия Сидоренко (Бразилия), Мария Старостенко (Босния и Герцеговина, Израиль), Анна Трошкина (Венгрия, Россия), Анастасия Шашкова (Саудовская Аравия, Эквадор), Анна Швец (Германия), Сергей Явкин (США).

Библиографическое описание:

Мониторинг конституционных новостей: апрель — май 2020 // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 4—14.

Citation

(2020) Monitoring konstitutsionnykh novostey: aprel'—may 2020 [Constitutional watch: April—May 2020]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 29, no. 3, pp. 4—14. (In Russian).