

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: 10.21128/1812-7126-2021-2-4-14

ФЕВРАЛЬ — МАРТ • 2021

Бразилия

11 февраля 2021 года Верховный суд Бразилии постановил, что право на забвение не является конституционным.

Верховный суд Бразилии рассмотрел жалобу родственников девушки, убитой в 1958 году в Рио-де-Жанейро. Заявители требовали компенсации морального вреда от телеканала, который спустя полвека вновь воспроизвёл сцену убийства, реконструировав события преступления.

Фактически предметом рассмотрения Суда стал вопрос о наличии права на забвение, которое понимается в данном деле как право лица требовать от средств массовой информации не распространять сведения о прошедших событиях, если подобная информация нарушает честь и достоинство личности.

Верховный суд Бразилии большинством голосов (9 из 10 судей) постановил, что в Конституции Бразилии отсутствует право на забвение. Как отметил Суд, концепция права на забвение, под которым понимается возможность по прошествии времени требовать удаления достоверных сведений, полученных законным путём и опубликованных в средствах массовой информации, несовместима с защищаемой Конституцией свободой выражения мнения. Любой выход за пределы осуществления свободы слова должен анализироваться в каждом конкретном случае отдельно с учётом конституционно-правовых основ, направленных на защиту чести, достоинства, неприкосновенности частной жизни и личности в целом, а также соответствующих норм, закреплённых в уголовном и гражданском законодательстве.

Вместе с тем, по мнению судьи Верховного суда Марко Аурелио, подобная правовая позиция означает, что пресса сможет публиковать только достоверные и полученные законным путём сведения. Фактически такое требование может существенно ограничить деятельность средств массовой информации.

Несмотря на вывод об отсутствии права на забвение, Верховный суд определил направить дело на рассмотрение суда первой инстанции с целью установления размера компенсации морального вреда, которую телеканал должен выплатить родственникам убитой девушки.

Израиль

1 марта 2021 года Верховный суд Израиля признал сторонников реформистского и консервативного течений иудаизма евреями для целей получения гражданства Израиля.

Закон «О возвращении (репатриации)», принятый 5 июля 1950 года, провозглашает право каждого еврея репатрироваться в Израиль. В свою очередь, репатриация в соответствии с законом «О гражданстве» служит одним из оснований приобретения гражданства Израиля.

Евреями в рамках закона «О возвращении» и, следовательно, для целей получения гражданства считаются лица, рождённые от еврейки и не принадлежащие к другой религии, или лица, прошедшие обряд посвящения в иудаизм. Первоначально в отношении посвящения в иудаизм в смысле данного закона действовала монополия ортодоксальных иудеев: считалось, что претендовать на гражданство Израиля вправе только те лица, которые были обращены в ортодоксальный иудаизм, основанный на строгом следовании Галахе (иудейское право). Между тем как в Израиле, так и за его пределами существуют общины, исповедующие другие деноминации иудаизма, в частности реформистский и консервативный иудаизм. Названные деноминации являются более современными и предполагают более либеральный подход к следованию религиозным нормам, в том числе к выполнению определённых ритуалов. По данным Центрального бюро статистики Израиля, к указанным течениям принадлежит суммарно около 13 % населения страны. Реформистский и консервативный иудаизм также распространён в США, Канаде и странах Европы.

Для Верховного суда проблема круга течений иудаизма, принадлежность к которым фактически выступает основанием для приобретения гражданства, не является новой. Ещё в 1988 году он рассматривал вопрос о признании евреями для целей получения гражданства Израиля верующих, обращённых в либеральные течения иудаизма за границей: тогда по решению Суда такие верующие были включены в число евреев. О тех, кто примкнул к реформистским или консервативным общинам на территории Израиля, в решении не упоминалось.

За последние пятнадцать лет в Верховный суд была подана не одна жалоба лиц, которым Министерством внутренних дел было отказано в получении гражданства Израиля ввиду того, что они были обращены в иудаизм общинами неортодоксального толка. В результате Верховный суд вынес решение по двум жалобам в общей сложности двенадцати человек, которые были направлены в Суд в 2005 и 2006 годах.

В своём решении Верховный суд обратил внимание на то, что на протяжении пятнадцати лет с момента направления первых жалоб законодатель не предпринимал никаких самостоятельных попыток урегулировать этот вопрос: ещё в 1970 году он ввёл современную формулировку определения еврея в закон «О возвращении», однако в дальнейшем её не конкретизировал. В связи с бездействием законодательной власти проблему надлежит решить уже судебной власти.

Верховный суд указал на то, что общины, в которых иудеи были обращены в веру, имеют еврейскую идентичность, поддерживают внутреннюю структуру коммуны. В иудаизм в них обращают уполномоченные органы общины по устоявшейся процедуре. Реформистская и консервативная деноминации являются основными течениями иудаизма в мире. В связи с этим принятые в либеральные течения иудаизма лица вправе так же, как и исповедующие ортодоксальный иудаизм, приобретать гражданство на основании закона «О возвращении».

Решение Суда вызвало раскол среди политической элиты Израиля. Политические партии, представляющие интересы ультраортодоксальных иудеев (ШАС, «Еврейство Торы» и другие), а также некоторые правые партии, в том числе правящая партия «Ликуд», выступили с критикой решения Суда. В то же время оппозиция, например лидер центристской партии «Еш Атид» Яир Лапид, а также левые партии, например Партия труда («Авода»), приветствовали судебное решение.

23 марта 2021 года состоялись внеочередные выборы депутатов парламента Израиля — Кнессета.

Выборы стали четвёртыми за последние два года досрочными выборами в израильский парламент. На этот раз формальной причиной роспуска Кнессета и назначения нового голосования стало отсутствие утверждённого бюджета страны на 2020 и 2021 годы. Коалиционное соглашение, заключённое по итогам предыдущих выборов между двумя крупнейшими по представительству политическими силами — правоцентристской партией «Ликуд» и левоцентристским блоком «Кахоль-Лаван», — предусматривало, что, если Кнессет в срок до 23 декабря 2020 года не примет закон о бюджете на следующий год, он подлежит роспуску и не позднее чем через девяносто дней после роспуска проводятся выборы в его новый созыв. «Ликуд» и «Кахоль-Лаван», не сумев достичь договорённости, предприняли попытку отложить принятие закона о бюджете и, как следствие, роспуск парламента до 5 января 2021 года. Однако это решение не получило поддержки депутатов парламента: только 47 из 120 депутатов проголосовали за данное решение, 49 же проголосовали против. Таким образом, коалиция «Ликуд» и «Кахоль-Лаван» распалась, а на 23 марта 2021 года были назначены выборы в новый созыв Кнессета. Назначение парламентских выборов произошло в условиях кризиса, вызванного распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, и продолжающегося уголовного преследования по обвинению в коррупции премьер-министра Биньямина Нетаньяху.

Депутаты Кнессета избираются по пропорциональной избирательной системе закрытых списков с заградительным барьером 3,25 % от числа голосов избирателей.

Явка на голосование составила 67,44 % от общего числа избирателей — всего на 4,08 % меньше, чем на прошлых выборах в Кнессет, состоявшихся 2 марта 2020 года. В целях недопущения распространения коронавируса на избирательных участках были предприняты повышенные меры безопасности, но такие разновидности голосования, как голосование по почте, надомное голосование, электронное голосование, на выборах в Израиле не использовались.

Участниками избирательной гонки стали 39 политических партий и коалиций, по результатам выборов депутатские мандаты получили представители тринадцати из них.

Как и на предыдущих выборах, лидером кампании стала национал-либеральная партия «Ликуд», возглавляемая действующим премьер-министром Израиля Биньямином Нетаньяху. Хотя партии удалось сохранить преимущество над остальными политическими объединениями, она потеряла шесть мандатов, получив 24,19 % голосов и только 30 депутатских кресел.

Второе место по результатам голосования заняла центристская партия «Еш Атид» во главе с Яиром Лапидом, которая на предыдущих выборах выступала в составе блока «Кахоль-Лаван». «Еш Атид» получила 13,93 % голосов избирателей и семнадцать мандатов — на четыре больше, чем в предыдущем созыве. Третий результат продемонстрировала религиозная сефардская партия ШАС, которая сохранила своё представительство в Кнессете (девять депутатов) при поддержке 7,17 % избирателей. Блок «Кахоль-Лаван» без участия «Еш Атид» показал только четвёртый результат, получив 6,63 % голосов избирателей и восемь мест в новом созыве парламента.

По семь депутатских кресел заняли представители блока правых партий «Ямина» (6,21 % голосов), «Авода» (6,09 % голосов), объединения «Еврейство Торы» (5,63 % голосов) и «Наш дом — Израиль» (5,63 % голосов). Если представительство консервативной партии «Еврейство Торы» и национал-патриотической партии «Наш дом — Израиль» осталось неизменным, то «Ямина» получила одно дополнительное место в Кнессете, а «Авода» — три. Религиозная сионистская партия («Ткума») (5,12 %), «Общий список» (4,82 %), партии «Новая надежда» (4,74 %) и «Мерец» (4,59 %) получили по шесть мандатов. При этом «Ткума» и левая партия «Мерец» увеличили число своих депутатов в Кнессете относительно предыдущего созыва (на четыре и три соответственно), «Новая надежда» во главе с бывшим членом «Ликуда» Гидеоном Сааром успешно дебютировала на выборах, а «Общий список», образованный проарабскими партиями «Хадаш», «Тааль» и «Балад», потерял в сумме девять депутатских мандатов. Четыре места в парламенте заняли представители проарабской партии «Раам», вышедшей в январе 2021 года из состава «Общего списка». Партия набрала на выборах 3,79 % голосов избирателей.

Поскольку ни одна политическая сила не получила абсолютного большинства депутатских мандатов в новом, 24-м созыве Кнессета, правительство Израиля, как и по результатам предыдущих досрочных выборов, будет коалиционным. В настоящее время ведутся переговоры о создании правящей коалиции: она, как ожидается, будет образована либо объединениями, поддерживаемыми «Ликуд» и лично Биньямина Нетаньяху, либо объединениями, им оппонирующими. Президент Израиля Реувен Ривлин вручит мандат на формирование правительства, предположительно, 8 апреля. В качестве вероятных кандидатов на пост премьер-министра называют Биньямина Нетаньяху и Яира Лапиду.

Индия

9 февраля 2021 года Верховный суд Индии отклонил ходатайство о пересмотре судебного решения 2020 года, в соответствии с которым проведение публичных мероприятий, блокирующих доступ к общественным местам, признано не соответствующим Конституции.

Поводом к рассмотрению стал ряд обращений об отмене демонстрации, ставшей причиной блокирования главной дороги в районе Шахин Баг в Дели. Публичное мероприятие было организовано населением в знак протеста против изменений закона о гражданстве, которые допускают возможность получения индийского гражданства представителями преследуемых религиозных меньшинств из Афганистана, Бангладеш и Пакистана, но не распространяют такую возможность на мусульман, а также против использования Национального реестра граждан и Национального реестра населения. Сопутствующими причинами являлись жестокость полиции, безработица, вопросы бедности и вопросы безопасности женщин.

Результатом первоначальных слушаний стало назначение Судом посредников для выстраивания диалога с протестующими, позиция которых впоследствии была учтена при вынесении Судом решения по существу. По мнению адвоката заявителей Мехмуда Прача, единственно допустимым основанием для ограничения права на мирный протест, закреплённого в статье 19 Конституции Индии, может являться обеспечение общественного порядка. Существующая судебная практика реализации права, как отметил Генеральный солиситор Индии Тушар Мехта, исходит из того, что данные ограничения должны иметь разумный характер. Кроме того, они предполагают формирование прин-

ципов и механизмов, исключающих предоставление неограниченного усмотрения органам государственной власти соответствующего уровня при применении ими мер. Учитывая указанное, Суд применил положенный в основу ранее рассмотренных дел принцип баланса интересов протестующих и жителей района, в соответствии с которым на органы власти возлагается обязанность формировать руководящие чёткие принципы для регулирования проведения мероприятий, протестов и для обеспечения безопасности на близлежащей территории.

Современная эпоха технологий и Интернета, по мнению Суда, ведёт к глубокой интеграции цифровой связи в инструментарий общественных движений. Использование цифровой инфраструктуры предоставляет возможным движениям достичь своих целей способом, не нарушающим интересы других лиц в общественных местах. В свою очередь, реализация права на свободу собрания и мирного протеста, допускающая блокирование мест общественного пользования, представляется недопустимой и должна пресекаться административным аппаратом управления соответствующей территории.

Данная позиция получила своё прямое подтверждение в решении об отклонении ходатайства о пересмотре. Закреплённые в статье 19 Конституции Индии право на свободу слова и выражения мнения и право на мирные собрания без оружия содержат, в свою очередь, конституционные обязанности, главная из которых — не нарушать права других лиц.

Португалия

15 марта 2021 года Конституционный трибунал Португалии в порядке предварительного конституционного контроля признал закон, разрешающий применение эвтаназии, не соответствующим Конституции.

29 января 2021 года в Португалии был принят закон, декриминализирующий активную эвтаназию и самоубийство с врачебной помощью для совершеннолетних людей в случаях: а) приносящей невыносимые страдания травмы крайней степени тяжести, в отношении которой достигнут научный консенсус о её необратимости; б) диагностирования неизлечимой либо смертельной болезни. Данный закон объединил пять законопроектов от различных политических групп, в том числе от Социалистической партии Португалии, и был принят после очередных парламентских выборов 2019 года, по итогам которых социалисты значительно усилили своё влияние в законодательном органе. Предыдущий законопроект 2016 года, также поддержанный социалистами и вдохновлённый петицией движений, отстаивающих право на достойную смерть, был отклонён парламентом в 2018 году после длительных споров депутатов, а также протестов католиков и других противников эвтаназии.

Принятый парламентом закон был передан на подпись Президенту Португалии, который был вправе наложить на него вето либо в соответствии со статьёй 278 Конституции Португалии передать для предварительного конституционного контроля в Конституционный трибунал Португалии.

18 февраля 2021 года Президент всё же принял решение обратиться в Конституционный трибунал, в том числе после многочисленных обращений со стороны противников эвтаназии, направленных в его адрес. В обращении Президент отказался ставить перед Трибуналом вопрос о совместимости эвтаназии с Конституцией, поскольку признал за законодателем право разрешить либо запретить эвтаназию в зависимости от общественного консенсуса. Он оспорил лишь неопределённость терминов «невыносимые стра-

дания» и «приносящая невыносимые страдания травма крайней степени тяжести, в отношении которой достигнут научный консенсус о её необратимости».

Конституционный трибунал, несмотря на ограничение Президентом круга подлежащих рассмотрению вопросов, признал, что выяснения вопроса о совместимости эвтаназии с правом на жизнь нельзя избежать. В своём решении Трибунал не признал существования отдельного права на смерть по собственному усмотрению. Он счёл, что в вопросах эвтаназии сталкиваются абсолютная обязанность государства защищать человеческую жизнь и личная автономия человека. Однако в демократическом, светском и плюралистическом обществе право на жизнь не может стать обязанностью жить при *любых* обстоятельствах. Иное было бы несовместимо с представлением о человеке как о личности, которая наделена собственным достоинством и является самосознательным, свободным и ответственным субъектом. В связи с этим в решении достаточно узко понимается эвтаназия: не как право выбора человека между жизнью и смертью, а как выбор между долгой и мучительной и быстрой и безболезненной смертью.

В данном вопросе от государства требуется создание системы правовой защиты, обеспечивающей материальные и процессуальные гарантии основных прав тех, кто просит о своей смерти, и тех, кто участвует в прекращении жизни человека. По этой причине условия, при которых в рамках этой системы допустимы активная эвтаназия или самоубийство с медицинской помощью, должны быть ясными, точными, ожидаемыми и контролируемыми.

При оценке термина «невыносимые страдания» Конституционный трибунал установил, что он, хотя и достаточно широк, сам по себе не является неопределённым, но подлежит определению медицинскими работниками в соответствии с конкретной клинической картиной пациента. Поэтому его нельзя считать неадекватным и не совместимым с какой-либо конституционной нормой.

Однако термин «приносящая невыносимые страдания травма крайней степени тяжести, в отношении которой достигнут научный консенсус о её необратимости» был признан не соответствующим Конституции, поскольку из-за своей неточности (особенно словосочетаний «научный консенсус о необратимости травмы» и «крайняя степень тяжести») он не позволяет даже с учётом нормативного контекста с необходимой строгостью разграничивать жизненные ситуации, в которых он может применяться. Поэтому Конституционный трибунал Португалии предложил законодателю в своём решении несколько альтернативных вариантов при формулировании вышеуказанного термина, в том числе со ссылкой на в тот момент ещё не принятый испанский законопроект об эвтаназии.

Согласно статье 279 Конституции Португалии в случае принятия Конституционным трибуналом решения о неконституционности какого-либо положения закона в порядке предварительного контроля Президент Португалии накладывает на него вето и возвращает в парламент. Несмотря на то что в Конституции содержится положение о том, что парламент может преодолеть решение Конституционного трибунала Португалии о неконституционности двумя третями голосов, парламент Португалии никогда не пользовался этим правом и в данном случае уже объявил, что переработает текст закона в соответствии с правовой позицией Трибунала. После принятия закона в новой редакции Президент Португалии вновь может обратиться в Конституционный трибунал в порядке предварительного контроля. Однако даже в случае подписания закона Президентом в порядке абстрактного последующего контроля в Конституционный трибунал сможет обратиться одна десятая часть парламентариев (23 депутата).

Словения

10 февраля 2021 года Конституционный суд Словении постановил, что закон о парламентском расследовании и правила процедуры парламентского расследования нарушают Конституцию.

В декабре 2012 года из-за общественных протестов пост мэра Марибора — второго по численности города в Словении — покинул Франк Канглер, подозреваемый в коррупции. В отношении бывшего мэра, а также иных лиц был возбуждён ряд уголовных дел. При этом ни по одному из оконченных уголовных дел Франк Канглер не был признан виновным, а по некоторым из дел до сих пор продолжается уголовное судопроизводство.

В июне 2019 года Государственный совет Словении обратился в Государственное собрание Словении с просьбой провести парламентское расследование по вопросу о политической ответственности должностных лиц, в частности прокуроров и судей, участвовавших в подготовке и рассмотрении уголовных дел, возбуждённых в отношении Франка Канглера, в связи с возможным нарушением законодательства в ходе уголовного процесса. По результатам рассмотрения указанного запроса была сформирована соответствующая парламентская комиссия.

В сентябре 2019 года Генеральный прокурор Словении направил в Конституционный суд жалобу, в которой оспаривалась конституционность закона о парламентском расследовании. По мнению Генерального прокурора, парламентское расследование, проводимое в отношении должностных лиц, участвовавших в уголовном процессе по обвинению Франка Канглера, нарушает принцип разделения властей, поскольку ведёт к вмешательству законодательной власти в деятельность представителей судебной власти.

10 февраля 2021 года Конституционный суд Словении постановил, что закон о парламентском расследовании и правила процедуры парламентского расследования нарушают Конституцию. Как отметил Конституционный суд, предметом парламентского расследования не могут быть законность и обоснованность конкретных судебных решений, а также законность отдельных судебных разбирательств. Судьи не могут быть допрошены в рамках парламентского расследования по вопросам принятия конкретных судебных решений. Государственному собранию поручено в годичный срок привести законодательство в соответствие с Конституцией Словении. Кроме того, Конституционный суд аннулировал постановление о проведении парламентского расследования в части определения ответственности судей за принятые решения по делам о коррупции, возбуждённым в отношении Франка Канглера.

Франция

5 февраля 2021 года Конституционный совет Франции признал соответствующими Конституции Франции законодательные положения, устанавливающие предварительное разрешение государства на использование операторами связи оборудования для сетей 5G.

Заявителями по данному делу в порядке последующего конституционного контроля, предусмотренного статьёй 61-1 Конституции Франции («приоритетный вопрос о конституционности»), стали два французских оператора сотовой связи Bouygues Telecom и Société française du radiotéléphone (SFR). Ими оспаривались несколько взаимосвязанных положений Кодекса почты и электронных коммуникаций Франции в редакции Закона № 2019-810 от 1 августа 2019 года «О сохранении интересов обороны и националь-

ной безопасности Франции в рамках эксплуатации радиотехнических мобильных сетей», который был принят с целью установить порядок развёртывания в стране сетей 5G.

Согласно оспариваемым нормам приказом премьер-министра Франции после заключения Органа, регулирующего электронные коммуникации и почту, устанавливается список устройств, позволяющих конечным пользователям подключаться к радиотехническим мобильным сетям, за исключением сетей 4G и предыдущих поколений, составляющих риск для непрерывности, целостности, безопасности, эксплуатационной готовности сетей или для конфиденциальности передаваемых сообщений и информации. Операторам для эксплуатации таких устройств необходимо получить предварительное разрешение премьер-министра Франции, которое выдаётся на срок не более восьми лет. В выдаче разрешения может быть отказано, если премьер-министр сочтёт, что существуют серьёзные риски для интересов обороны и национальной безопасности Франции. При принятии решения учитываются уровень безопасности устройств, условия их развёртывания и эксплуатации, а также тот факт, что оператор, его подрядчики или субподрядчики по договорам находятся под контролем или подчиняются решениям государства, не являющегося членом Европейского Союза.

Операторы-заявители утверждали, что условия выдачи разрешений недостаточно точно урегулированы. Кроме того, фактически вышеуказанный порядок применяется только к сетям 5G, и если оператор уже оказывает соответствующие услуги связи 2G—4G и желает предоставлять доступ к сетям 5G с использованием устройств, по новому законодательству требующих получения разрешений, и не получает их, то требуется полная замена такого оборудования с учётом соответствующих чрезмерных расходов. Таким образом, нарушаются законные ожидания операторов связи от уже сложившихся правоотношений (нарушение принципа гарантированности прав, предусмотренного статьёй 16 Декларации прав человека и гражданина 1789 года), а также принцип равенства перед государственными расходами (статья 13 Декларации), поскольку государство самостоятельно должно нести бремя расходов на регулирование, принятое в целях защиты интересов национальной безопасности.

Наконец, оспариваемые положения, по мнению заявителей, на самом деле преследовали цель запретить операторам связи использовать оборудование китайской компании Huawei, а также затруднить использование такого оборудования для оказания услуг связи предыдущих поколений сетей, что нарушает принцип равенства перед законом. Все вышеуказанные положения также приводят к нарушению свободы предпринимательской деятельности.

Конституционный совет Франции счёл, что законодатель при допустимом ограничении свободы предпринимательской деятельности преследовал цель защиты обороны и национальной безопасности, а именно защиты мобильной связи от рисков шпионажа, нарушения авторского права, диверсии, которые могут возникнуть в результате использования сетей 5G. Кроме того, оспариваемое регулирование применяется только к сетям 5G и только к операторам связи, которые признаны государством жизненно важными.

Также Конституционный совет указал на то, что соответствующее регулирование достаточно ясное и подробное и применяется ко всем операторам связи и поставщикам оборудования одинаково. Наконец, расходы на замену оборудования не могут быть возложены на государство, поскольку они связаны исключительно с первоначальным выбором устройств со стороны операторов.

Что касается нарушения гарантированности права, то Совет указал на то, что действие разрешительного режима, отвечающего определённым целям, не может породить для операторов связи законных ожиданий, что не появится никакой новый разреши-

тельный режим, отвечающий иным целям, например целям обороны и национальной безопасности.

Чехия

3 февраля 2021 года Конституционный суд Чехии вынес решение относительно конституционности положений избирательного законодательства, устанавливающих порядок определения результатов выборов в Палату депутатов парламента Чехии.

Инициатором проверки избирательной системы на выборах в нижнюю палату парламента на соответствие Конституции Чешской Республики и Хартии основных прав и свобод выступила группа членов верхней палаты — Сената — во главе с представителем партии «Старосты и независимые» (чеш.: *Starostové a nezávislí, STAN*) Петром Голечеком. Они подали обращение в Конституционный суд ещё 13 декабря 2017 года — после очередных выборов в Палату депутатов, состоявшихся 20–21 октября того же года. Таким образом, Конституционный суд по существу рассмотрел их обращение только спустя три года с момента его направления.

Предметом конституционного обжалования стали нормы Закона № 297/1995 «О выборах в Палату депутатов Парламента Чехии», закрепляющие, во-первых, характер избирательной системы на выборах в нижнюю палату, во-вторых, методику распределения депутатских мандатов, в-третьих, заградительный барьер для политических партий и коалиций. На выборах в Палату депутатов действует пропорциональная избирательная система, депутаты избираются в четырнадцать разных по размеру избирательных округах. Число депутатов от каждого округа определяется путём деления количества действительных голосов, поданных за все объединения в конкретном округе, на норму представительства. Между политическими силами мандаты распределяются по методу д'Ондта. Избирательный барьер для партий составляет 5 % от числа действительных голосов избирателей, а для коалиций он определяется в зависимости от того, сколько партий её образуют. Например, для коалиции из двух партий он составляет 10 %, для коалиции, образованной тремя политическими силами, — 15 %, четырьмя — 20 %.

По мнению заявителей, образование разных по численности избирателей округов одновременно с применением метода д'Ондта для распределения в них мандатов нарушает принципы равного избирательного права и пропорционального представительства, так как ставит в невыгодное положение мелкие партии в небольших по размеру округах, а также дискриминирует избирателей, отдающих свои голоса за эти партии. Партии, пользующиеся примерно одинаковой поддержкой в общегосударственном масштабе, по результатам голосования в разных округах могут получить совершенно разное число мест. Эта система не только приводит к искажению воли избирателей, но и является непредсказуемой в своём функционировании, что противоречит принципу правовой определённости. В обоснование своей позиции заявители приводили результаты выборов в Палату депутатов в 2006 и 2017 годах: из-за такой избирательной системы, как утверждали заявители, недосчитались голосов Христианско-демократический союз — Чехословацкая народная партия (чеш.: *Křesťanská a demokratická unie — Československá strana lidová, KDU-ČSL*), Партия зелёных, партия «Старосты и независимые».

Конституционный суд, приступая к рассмотрению дела, отметил, что если, по общему правилу, оценка последствий принятия закона возложена на законодателя, то в случае с оспариваемыми нормами ввиду длительности их действия и наличия очевидно негативных последствий их применения правоприменительная практика подлежит обяза-

тельному учёту Судом. В то же время Суд подчеркнул, что его задача состоит в проверке спорных положений на соответствие конституционным принципам (принципу равного избирательного права и принципам пропорционального представительства), а не в выявлении политических сил, которым может быть выгодно подобное законодательное регулирование. Хотя, как указал Суд, потенциально со стороны парламентского большинства могут быть злоупотребления при разработке избирательных законов. В таком случае выборы становятся фикцией и не способствуют осуществлению прав граждан на участие в политической жизни государства.

Анализируя принципы пропорционального представительства, Конституционный суд обратил внимание на то, что, хотя данные принципы не предполагают автоматического образования определённого числа избирательных округов (одного или нескольких), их реализация должна осуществляться строго на общегосударственном уровне. Прежде всего это относится к голосованию — выражению избирателями предпочтений относительно политических объединений и их программ, — а также к пропорциональному распределению мест в избираемом органе власти. Таким образом, результаты выборов в масштабе всей страны должны служить отражением пропорционального представительства избирателей. В случае же с избирательной системой на выборах в Палату депутатов рассматриваемые принципы соблюдаются только на уровне отдельных избирательных округов, что идёт вразрез с пониманием, разделяемым Конституционным судом. Следовательно, нормы, определяющие избирательную систему на выборах в Палату депутатов, нарушают принципы пропорционального представительства.

Относительно принципа равного избирательного права Конституционный суд в целом согласился с доводами заявителей. Суд отметил, что этот принцип предполагает одинаковую ценность голосов избирателей и равное их влияние на результаты выборов, а также равенство политических сил в избирательном процессе. В больших и маленьких по размеру избирательных округах политическим силам фактически нужно набрать разное количество голосов для получения мандатов: в больших, очевидно, — большее, в меньших — меньшее. Кроме того, на законодательном уровне отсутствуют механизмы, которые бы компенсировали данное неравенство. В связи с этим Суд счёл оспариваемые нормы не соответствующими также и принципу равного избирательного права.

На основании вышеизложенных аргументов Суд признал некоторые оспариваемые нормы неконституционными. Речь идёт главным образом о нормах, устанавливающих методику распределения мандатов и заградительные барьеры для коалиций из партий. В части коалиций Суд дополнительно отметил, что согласно первоначальному варианту данной нормы, который планировалось включить в Закон «О выборах в Палату депутатов» в 2000 году, избирательный барьер для партий составлял 5 %, для коалиций из двух, трёх и четырёх партий — 7, 9 и 11 % соответственно. Несмотря на то что в указанном варианте норма в большей степени бы отвечала конституционным предписаниям и в действующем варианте её нельзя признать неконституционной самой по себе. Аналогичный вывод о неконституционности норм, которые взяты лишь в системе с другими, а не по отдельности, Конституционный суд сделал в отношении практически всех остальных признанных им не соответствующими Конституции Чешской Республики и Хартии основных прав и свобод положений (за исключением положений о делении на избирательные округа).

8–9 октября 2021 года в Чехии должны состояться очередные выборы в Палату депутатов Парламента. Позиции, сформулированные в решении Конституционного суда, распространяются в том числе и на них. Ожидается, что решение Суда может сказаться на результатах будущих выборов, в частности утратить свои лидирующие позиции может

имеющая на данный момент большинство в нижней палате партия «Акция недовольных граждан» (чеш.: *Akce nespokojených občanů*, АНО). Её лидер, премьер-министр Чехии Андрей Бабиш, обвинил Суд в попытке оказания влияния на политическую ситуацию в стране.

Швейцария

7 марта 2021 года в Швейцарии прошёл референдум о внесении в Конституцию страны запрета на ношение в общественных местах одежды, полностью закрывающей лицо.

Инициатива предполагала внесение в Конституцию положений о запрете сокрытия лица в общественных местах (кроме мест отправления культа) и принуждения скрывать своё лицо в связи с принадлежностью к определённому полу. Хотя конкретные виды одежды прямо и не упоминаются, запрет коснётся ношения бурки, никаба, а также бандан и балаклав, которые надевают футбольные фанаты и демонстранты. При этом согласно предлагаемой редакции Конституции законом могут быть предусмотрены исключения из этого правила, обусловленные необходимостью охраны здоровья или безопасности, климатическими соображениями или местными обычаями.

Инициатива проведения референдума была выдвинута правой Швейцарской народной партией (нем.: *Schweizerische Volkspartei*, SVP). В 2009 году по инициативе этой же партии в стране был проведён референдум по вопросу, связанному с запретом строительства минаретов, который был поддержан большинством населения. Швейцарская народная партия пыталась провести инициативу через Совет кантонов ещё в 2017 году, но тогда представители верхней палаты парламента отказали в принятии такого законопроекта, не найдя в ношении подобной одежды угрозы национальной безопасности.

Инициатива пересмотра Конституции выносится на голосование народа и кантонов. 51,2 % швейцарцев поддержали инициативу. Кроме того, её одобрили избиратели в большинстве субъектов: «за» проголосовали в шестнадцати кантонах и четырёх полукантонах, «против» — в четырёх кантонах и двух полукантонах. Таким образом, конституционные поправки были приняты.

Ранее рассматриваемый запрет действовал на местном уровне в кантонах Санкт-Галлен и Тичино. Теперь, как следует из текста поправок, швейцарское законодательство должно быть приведено в соответствие с новыми положениями Конституции в течение двух лет.

Ведущая мониторинга — Анна Швец. В подготовке мониторинга участвовали: Ирина Галяева (Франция, Португалия), Таусия Сидоренко (Индия), Мария Старостенко (Израиль, Чехия), Анастасия Шашкова (Швейцария), Сергей Явкин (Бразилия, Словения).

Библиографическое описание:

Мониторинг конституционных новостей: февраль — март 2021 // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2 (141). С. 4—14.

Citation

(2021) Monitoring konstitutsionnykh novostey: fevral' — mart 2021 [Constitutional watch: February — March 2021]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 30, no. 2, pp. 4—14. (In Russian).