

# 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: 10.21128/1812-7126-2021-3-4-16

АПРЕЛЬ — МАЙ • 2021

## Албания

*25 апреля 2021 года состоялись очередные выборы в Народное собрание — однопалатный парламент Албании.*

Выборы 140 депутатов Народного собрания проводились в соответствии с обновлёнными Конституцией и Избирательным кодексом Албании.

5 июня 2020 года в рамках Политического совета, участниками которого являлись правящая Социалистическая партия Албании и оппозиционные политические силы, прежде всего, Демократическая партия Албании, было заключено соглашение относительно проведения в стране избирательной реформы. Данная реформа являлась одним из основных условий начала переговоров о вступлении Албании в Европейский Союз и состояла в приведении Конституции и Избирательного кодекса страны в соответствие с рекомендациями Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

23 июля в рамках реализации соглашения в Избирательный кодекс был внесён первый блок изменений, которыми вводилась новая, деполитизированная структура Центральной избирательной комиссии. 30 июля Народное собрание одобрило закрепление в Конституции норм о преференциальном голосовании за кандидатов на парламентских выборах.

5 октября депутаты одобрили новый блок преобразований Избирательного кодекса: понижение процентного барьера на парламентских выборах до 1 %, закрепление возможности выдвижения лидера объединения в четырёх избирательных округах одновременно, правила подсчёта голосов за кандидатов. 23 октября Президент Албании Илир Мета наложил вето на данный закон, сославшись на отсутствие консенсуса среди власти и оппозиции по вносимым изменениям, но 27 октября Народное собрание преодолело президентское вето и приняло закон.

В итоге на выборах 25 апреля 2021 года депутаты Народного собрания избирались по пропорциональной избирательной системе с открытыми списками в двенадцати из-

бирательных округах. Мандаты распределялись в соответствии с методом Д'Онда, избирательный барьер составил 1 % голосов избирателей.

В избирательной гонке приняли участие двенадцать политических сил, преодолеть заградительный барьер и получить представительство в парламенте удалось четырём из них. Явка на выборы составила 46,29 % от числа избирателей — всего на 0,51 % меньше, чем на предыдущих выборах в Народное собрание 2017 года.

Лидером кампании, как и на предыдущих выборах, стала Социалистическая партия, возглавляемая премьер-министром Албании Эди Рама. Она получила 48,68 % голосов избирателей, что позволило ей занять ровно столько же мест в Народном собрании, сколько она заняла по итогам прошлых выборов — 74. Второй результат показала оппозиционная коалиция «Альянс за перемены» во главе с правоцентристской Демократической партией: она набрала 39,43 % голосов избирателей и получила 59 депутатских кресел — на тринадцать больше, чем по итогам выборов 2017 года. Третьей финишировала партия «Социалистическое движение за интеграцию»: при поддержке 6,81 % избирателей данное объединение получило четыре мандата, потеряв пятнадцать мест в Народном собрании. Социал-демократическая партия, показавшая четвёртый результат, увеличила своё представительство в парламенте на два депутата, набрав 2,25 % голосов избирателей и заняв три места в новом созыве законодательного органа.

## Беларусь

*29 апреля 2021 года Конституционный Суд Республики Беларусь в порядке осуществления обязательного предварительного контроля признал конституционным закон «О защите персональных данных».*

Закон «О защите персональных данных» является первым в Беларуси специальным нормативным правовым актом, посвящённым персональным данным. До момента принятия указанного закона некоторые вопросы в данной области не были урегулированы вообще или регулировались другими законами, например законом «О средствах массовой информации».

В новом законе впервые появляются понятия персональных данных (любая информация, относящаяся к идентифицированному физическому лицу или физическому лицу, которое может быть идентифицировано), оператора (лицо, которое осуществляет обработку персональных данных) и уполномоченного лица (лицо, осуществляющее обработку персональных данных от имени оператора или в его интересах на основании закона, решения государственного органа или договора). Ключевым основанием для обработки персональных данных становится согласие на их обработку. Устанавливаются требования законных, конкретных целей обработки данных и соразмерность обработки персональных данных её целям. Законом предусматриваются условия трансграничной передачи персональных данных. У субъектов персональных данных появляется право распоряжения собственными данными (отзыв согласия, получение информации об обработке, о предоставлении данных третьим лицам, дополнение и изменение данных и т. д.).

В течение трёх месяцев после вступления закона в силу в Беларуси впервые будет создан уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных, который будет контролировать обработку операторами персональных данных, рассматривать жалобы субъектов персональных данных, давать разъяснения в данной области законодательства, выдавать разрешения на трансграничную передачу персональных данных и т. д.

Новый закон вступит в силу в ноябре 2021 года. При этом с 1 марта 2021 года, с введением в действие нового Кодекса об административных правонарушениях, в стране действует новая система административных взысканий за нарушения в сфере обработки персональных данных.

В ходе анализа содержания закона Конституционный Суд установил, что положения закона соответствуют как Конституции страны, так и современному международному и региональному регулированию в данной области. Суд заключил, что «закон устанавливает системное и комплексное регулирование важнейших общественных отношений, возникающих при обработке персональных данных физических лиц, имеет целью защиту конституционных прав и свобод человека, в том числе права на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, путём недопущения неправомерного использования персональных данных, укрепление информационной безопасности государства, а также создание необходимых условий для эффективного международного сотрудничества в сфере обеспечения права на неприкосновенность личной жизни, что соответствует положениям Конституции».

## Германия

*29 апреля 2021 года Федеральный конституционный суд Германии опубликовал решение о неконституционности положений закона об изменении климата, которыми не были определены меры по сокращению выбросов парниковых газов после 2030 года.*

Федеральный закон ФРГ об изменении климата от 12 декабря 2019 года был принят во исполнение обязательств Германии по Парижскому соглашению, предусматривающему меры по снижению содержания парникового газа в атмосфере. Цель соглашения — удержать рост глобальной средней температуры значительно ниже 2 °С и приложить усилия для ограничения роста температуры до 1,5 °С. В свою очередь, федеральный закон Германии об изменении климата предусматривает конкретные меры для достижения этих целевых показателей на период до 2030 года. Так, для различных секторов экономики установлены максимально допустимые годовые объёмы выбросов парниковых газов, направленные на общее сокращение объёма выбросов как минимум на 55 % от соответствующих показателей 1990 года. При этом к 2050 году Германия должна выполнить обязательство по климатической нейтральности, то есть не производить никаких парниковых газов. Однако закон не содержит положений, подлежащих применению после 2030 года. Вместо этого в нём лишь предусматривается, что в 2025 году федеральное правительство установит ежегодно уменьшающиеся объёмы выбросов на период после 2030 года.

Федеральный конституционный суд Германии при рассмотрении данных положений закона об изменении климата по инициативе нескольких групп граждан установил, что объёмы выбросов парниковых газов, которые допускаются законом до 2030 года, расходуют значительную часть общего эмиссионного бюджета CO<sub>2</sub> до 2050 года. Таким образом, для достижения цели, провозглашённой в Парижском соглашении, после 2030 года потребуются значительные сокращения объёма выбросов парниковых газов, которые должны будут осуществляться с ещё большей скоростью и безотлагательно. Это не согласуется с принципом пропорциональности, согласно которому одному поколению нельзя позволять потреблять большую часть эмиссионного бюджета CO<sub>2</sub>, если это повлечёт за собой возложение на последующие поколения чрезмерно тяжёлого бремени сокращения объёма выбросов парниковых газов. Эти будущие обязательства

потенциально повлекут серьёзные ограничения основных свобод после 2030 года, поскольку практически каждый аспект человеческой жизни по-прежнему связан с выбросами парниковых газов.

Федеральный конституционный суд указал, что обязательство принимать меры по борьбе с изменением климата, вытекающее из статьи 20а Основного закона, подразумевает сохранение естественных основ жизни в таком состоянии, чтобы будущие поколения, желающие и дальше сохранять эти основы, не были принуждены к радикальному воздержанию. Следовательно, закон об изменении климата является неконституционным в той части, в какой он не обеспечивает достаточной защиты лиц от будущего ущемления их прав. Законодателю следует принять меры по защите свободы следующих поколений, смягчив налагаемое на них бремя по сокращению выбросов парниковых газов.

Это означает, что прозрачные руководящие принципы для дальнейшего структурирования сокращения выбросов парниковых газов должны быть сформулированы на период после 2030 года заблаговременно. При этом меры по сокращению объёма выбросов, включая установление их годовых объёмов, должны быть определены достаточно подробно, чтобы гарантировать своевременный переход к климатической нейтральности. Законодатель должен либо сам определить размер годовых объёмов выбросов на период после 2030 года, либо ввести более подробные требования по их определению уполномоченным органом исполнительной власти. Обновления плана по сокращению выбросов парниковых газов, которое согласно действующей редакции закона произойдёт только один раз (в 2025 году), недостаточно. По крайней мере, необходимо указать интервалы, в пределах которых должны составляться последующие планы по сокращению выбросов парниковых газов, а также детализировать обязанности правительства по их обновлению.

Суд обязал законодателя принять соответствующие положения до 31 декабря 2022 года. Вместе с тем, как отмечают юристы, последствия решения Федерального конституционного суда уже ощутимы — положения, требующие внесения поправок, затрагивают практически все отрасли немецкой экономики: энергетику, тяжёлую промышленность, строительство, транспорт. Соответственно, бизнес-модели, различные долгосрочные соглашения представителей указанных отраслей, а также их экологические, социальные и управленческие руководящие принципы (ЭСУ) могут потребовать пересмотра. Кроме того, внесение поправок в закон об изменении климата потенциально повлияет на объём иностранных инвестиций, если инвесторы подвергнутся более жёстким ограничениям, чем ожидалось.

## Индия

*4 мая 2021 года Верховный суд Индии признал неконституционным закон штата Западная Бенгалия «О регулировании недвижимости» ввиду нарушения им установленного Конституцией разграничения компетенции между федерацией и субъектами.*

В 2016 году индийским парламентом был принят Закон о недвижимости, её регулировании и развитии (англ.: *Real Estate (Regulation and Development) Act*, RERA). Данный закон устанавливает повышенную ответственность продавцов перед покупателями и направлен на уменьшение случаев мошенничества при заключении сделок с недвижимостью, а также на сокращение сроков при регистрации недвижимости. До принятия Закона о недвижимости в Индии отсутствовал законодательный акт федерального уровня, регулирующий отношения по приобретению недвижимости. Поскольку данный

вопрос в соответствии с Конституцией Индии относится к совместной (конкурирующей) компетенции федерального парламента и легислатур штатов (пункты 6 и 7 Перечня 3 Приложения 7 к Конституции), штаты принимали самостоятельные законы для его регулирования. В свою очередь Закон о недвижимости был призван создать единую систему регулирования соответствующих отношений.

Через год после принятия Закона о недвижимости в штате Западная Бенгалия был принят собственный закон «О регулировании недвижимости» (англ.: *West Bengal Housing Industry Regulation Act, HIRA*). На основании жалобы неправительственной организации Forum for People's Collective Efforts закон штата стал объектом проверки Верховного суда Индии.

Рассматривая закон Западной Бенгалии на предмет соответствия Конституции, Верховный суд провёл сравнительный анализ положений федерального закона и закона штата, по результатам которого была установлена почти полная их идентичность. Как отметил Суд, законодательный орган штата принял не закон, дополняющий федеральный закон по смежным темам, но фактически закон, дублирующий федеральное законодательство, создав тем самым параллельное регулирование тех же самых отношений в сфере недвижимости. Между тем по вопросам, отнесённым к совместному ведению федерации и субъектов, легислатуры штатов вправе принимать законы только при отсутствии соответствующего федерального закона. Подобное копирование штатом норм законодательства, действующего на федеральном уровне, является посягательством на компетенцию парламента, предусмотренную Конституцией, и дискредитирует идею Закона о недвижимости как закона, унифицирующего регулирование соответствующих отношений. Кроме того, в законе штата отсутствуют закреплённые федеральным законодателем правовые гарантии для приобретателей жилья.

На основании изложенного Суд признал, что закон Западной Бенгалии был принят с нарушением распределения компетенции между парламентом и легислатурами штатов, не согласуется с федеральным законом и потому является неконституционным. Суд отметил, что его решение не влечёт за собой возобновление действия ранее принятого в штате закона от 1993 года, также регулировавшего отношения по приобретению недвижимости, поскольку он должен был быть отменён после вступления в силу федерального закона. Решение Суда также не повлияет на положение лиц, которые приобрели в собственность недвижимость в период действия закона Западной Бенгалии «О регулировании недвижимости».

## **Италия**

*15 апреля 2021 года Конституционный суд Италии признал неконституционным вид пожизненного лишения свободы, который по общему правилу не предусматривает возможность условно-досрочного освобождения.*

В соответствии с итальянским законодательством осуждённые, приговорённые к пожизненному лишению свободы за наиболее тяжкие преступления (в частности, связанные с мафиозной деятельностью), не могут быть освобождены от отбывания наказания, а неотбытая часть наказания не может быть заменена более мягким видом наказания. При этом такие заключённые всё же могут воспользоваться мерами по реабилитации и ресоциализации, но только при выполнении определённых условий: если они сотрудничают с правосудием и прекращают все связи с преступным миром. Однако на сделку со следствием идут лишь немногие из заключённых, что связано с обоснованными опасениями расплаты со стороны мафии в отношении их семей.

Конституционный суд рассмотрел вопрос о конституционности такого вида пожизненного лишения свободы по запросу Верховного кассационного суда. В своём решении Суд сделал вывод о том, что ограничение права на освобождение от отбывания пожизненного заключения является неконституционным, поскольку нарушает принцип равенства и презумпцию невиновности (статьи 3 и 27 Конституции Итальянской Республики), а также запрет бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (статья 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод). Конституционный суд подчеркнул, что такое условие для освобождения от отбывания наказания, как сотрудничество со следствием, ставит заключённых перед неразрешимой дилеммой: отказаться от возможности досрочного освобождения или подвергнуть свою семью опасности возмездия. Кроме того, сам отказ заключённого от сотрудничества может быть вовсе не связан с сохранением связей с преступным миром. Признавая ценность самого института сотрудничества со следствием, Суд всё же заключил, что такое сотрудничество не может быть единственным условием для досрочного освобождения от отбывания наказания. В решении Конституционный суд также указал на необходимость внесения изменений в законодательство к маю 2022 года.

Решение Суда согласуется с позицией Европейского Суда по правам человека, который ещё в 2019 году выявил в уголовном законодательстве Италии структурную проблему и рекомендовал национальным властям внести изменения в законодательство. В решении по делу *Марчелло Виола против Италии (Marcello Viola v. Italy)* при рассмотрении вопроса о правомерности режима, применимого для осуждённых к пожизненному лишению свободы за преступления мафиозной направленности, Европейский Суд отметил, что весьма сомнительна добровольность сотрудничества осуждённого со следствием, а отказ от сотрудничества с правосудием не всегда свидетельствует о социальной опасности осуждённого, и наоборот. Принятие итальянским законодателем общих мер на основании статьи 46 Европейской Конвенции по правам человека должно гарантировать осуждённым к пожизненному лишению свободы возможность освобождения, осведомить их об условиях освобождения и конкретных действиях, которые они должны предпринять для того, чтобы вопрос об их освобождении был рассмотрен.

## Кыргызская Республика

*11 апреля 2021 года в Кыргызской Республике состоялся референдум по вопросу о внесении изменений в Конституцию.*

На референдум 11 апреля был вынесен проект закона «О Конституции Кыргызской Республики», предполагающий, помимо прочего, переход от парламентско-президентской (смешанной) республики к президентской. Законопроект разработали после прошедшего в стране 10 января 2021 года референдума об изменении формы правления, по итогам которого 84,11 % участников голосования высказались «за» переход к президентской республике, и последовавших в результате политического кризиса внеочередных президентских выборов, победу на которых одержал Садыр Жапаров.

Конституцией Кыргызской Республики в новой редакции расширены полномочия главы государства. Так, Президент страны теперь определяет структуру и состав Кабинета министров, с согласия парламента назначает Председателя Кабинета министров, его заместителей и других членов Кабинета министров, принимает прошения об их отставке, по собственной инициативе или с учётом предложения парламента, нового общественно-представительного органа — Народного курултая — в рамках закона освобождает от должности членов Кабинета министров (статья 70 Конституции). Кроме того, Основ-



ным законом теперь предусмотрено, что Председатель Кабинета министров является руководителем Администрации Президента (статья 89 Конституции).

В Конституции Кыргызской Республики также закрепили положения о новом институте Народного курултая. Статья 7 Основного закона определяет, что Народный курултай является общественно-представительным институтом, который как совещательное и наблюдательное собрание даёт рекомендации по направлениям общественного развития. Организация и порядок деятельности Народного курултая определяются непосредственно Конституцией и должны быть также урегулированы конституционным законом.

Количество депутатов Парламента Республики (Жогорку Кенеш) сократили со 120 до 90 человек (статья 76 Конституции). Кроме того, из конституционных положений исключили норму об избрании парламента по пропорциональной системе. Возрастной ценз в отношении депутатов Жогорку Кенеш увеличили с 21 года до 25 лет.

Явка на референдум составила 36,66 % от общего числа граждан, включённых в списки участников референдума. «За» изменение Конституции проголосовали 1 048 660 участников референдума, принявших участие в голосовании (79,32 %). При этом при формировании протокола о результатах референдума Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики исключила данные по 21 участку, итоги голосования на которых были признаны недействительными.

Принятый по итогам референдума Закон «О Конституции Кыргызской Республики», излагающий Основной закон страны в новой редакции, был подписан Президентом Республики 5 мая 2021 года.

## **Молдова**

*В апреле 2021 года в Республике Молдова из-за невозможности формирования Правительства развернулся конституционный кризис, закончившийся роспуском Парламента и назначением досрочных парламентских выборов.*

Избранная в прошлом году Президентом Республики Молдова Майя Санду обратилась в Конституционный суд для того, чтобы в соответствии с подпунктом «f» пункта 1 статьи 135 Конституции Республики Молдова констатировать наличие обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента.

Поводом к обращению стала неспособность Президента и Парламента сформировать Правительство по причине их открытого политического противостояния: Президент представляет проевропейскую партию «Действие и справедливость», а в Парламенте имеет большинство коалиция во главе с пророссийской Партией социалистов Республики Молдова.

Конституционный суд указал, что для роспуска Парламента в соответствии со статьёй 85 Конституции должно быть выполнено три условия: 1) не менее двух раз в течение не менее чем 45 дней не выражен вотум доверия новому Правительству со стороны Парламента; 2) в течение трёх месяцев с момента роспуска предыдущего состава Правительства новое не было сформировано; 3) Президентом проведены консультации по поводу роспуска Парламента со всеми парламентскими фракциями.

Для подтверждения соблюдения указанных условий Конституционный суд исследовал фактические обстоятельства дела.

Во-первых, 11 февраля 2021 года Парламент Молдовы не утвердил первого выдвинутого Президентом кандидата на пост Премьер-министра — Наталью Гаврилицу, бывшего министра финансов страны и вице-председателя партии «Действие и солидарность». Указ Президента о повторном выдвижении Натальи Гаврилицы на данный пост

Конституционный суд признал не соответствующим Конституции. 25 марта 2021 года при рассмотрении другой кандидатуры — Игоря Гросу, председателя партии «Действие и солидарность» — Парламент не имел кворума для принятия решения, что в практике Конституционного суда также приравнивается к отклонению кандидата на пост Премьер-министра. Кроме того, поскольку Молдова является парламентской республикой, официально оформленное парламентское большинство может выдвинуть на пост Премьер-министра собственного кандидата. Так, в феврале 2021 года большинство во главе с Партией социалистов поддержало кандидатуру бывшего министра финансов Марианы Дурлештяны, но она отказалась от выдвижения до рассмотрения её кандидатуры на заседании Парламента.

Во-вторых, поскольку предыдущее правительство страны было распущено 23 декабря 2020 года, трёхмесячный срок формирования нового состава правительства истёк 23 марта 2021 года. Обращение Президента поступило в Конституционный суд по истечении данного срока — 29 марта 2021 года.

В-третьих, консультации с парламентскими фракциями были проведены Майей Санду 26 и 29 марта 2021 года, но не привели к урегулированию разногласий.

Таким образом, 15 апреля 2021 года Конституционный суд констатировал наличие обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента страны.

В ответ на принятое Конституционным судом решение Парламент 23 апреля 2021 года утвердил Декларацию об узурпации власти Конституционным судом, в которой в том числе был выражен вотум недоверия председателю Конституционного суда Домнике Маноле и судьям Любови Шове и Николаю Рошке. Также Парламент отменил постановление 2019 года о назначении Домники Маноле председателем Конституционного суда. 27 апреля 2021 года Конституционный суд признал неконституционным данное постановление Парламента по обращению депутатов фракции «Партия “Действие и солидарность”, блок АСУМ» Серджиу Литвиненко и Дину Плынгэу. Суд отметил, что требования к независимости и беспристрастности судей предполагают отсутствие как ответственности Конституционного суда перед Парламентом, так и института «утраты доверия» судьями. Кроме того, судьи Конституционного суда Республики Молдовы в соответствии с Конституцией являются несменяемыми, поэтому решение Парламента прямо ей противоречит. Судья может быть освобождён от должности только в случае совершения очень грубых ошибок и при соблюдении установленной процедуры.

28 апреля 2021 года Конституционный суд рассмотрел принятое Парламентом 30 марта 2021 года постановление об объявлении в стране чрезвычайного положения до конца мая 2021 года. Причиной его введения стала неблагоприятная эпидемиологическая ситуация в связи с пандемией COVID-19. Вместе с тем чрезвычайное положение фактически заблокировало санкционированный Конституционным судом роспуск Парламента. Суд признал указанное постановление неконституционным на том основании, что Парламент не уполномочен самостоятельно собирать информацию об обстоятельствах, положенных в основу объявления чрезвычайного положения (уполномоченными органами являются Правительство и Президент). Помимо этого, обоснование введения чрезвычайного положения не отвечает требованиям в отношении качества изложения причин объявления такого режима.

В тот же день указом Президента Парламент был распущен. Досрочные парламентские выборы назначены на 11 июля 2021 года.



**Россия**

*5 апреля 2021 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».*

Принятие закона было связано с приведением норм избирательного законодательства в соответствие с положениями Конституции РФ в действующей редакции.

Во всех законах, в которые вносились изменения, наименование «член Совета Федерации» было заменено на «сенатор Российской Федерации».

В Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации» среди прочего были внесены изменения в части регулирования деятельности избирательных комиссий: было введено новое требование к лицу, замещающему должность Председателя Центральной избирательной комиссии (достижение возраста 30 лет), установлены общие правила проведения выборов на федеральных территориях, новый порядок досрочного прекращения полномочий членов избирательных комиссий.

Кроме того, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» был дополнен ранее отражёнными в Конституции РФ ограничениями пассивного избирательного права на данных выборах (запрет наличия иностранного гражданства или вида на жительство в иностранном государстве, увеличение ценза оседлости с 10 до 25 лет). В Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» помимо требования постоянного проживания в России, ранее получившего закрепление в Конституции РФ, было включено положение об ограничении права быть избранными депутатами Государственной Думы, направленное на лиц, которые были осуждены за совершение преступлений средней тяжести, в том числе и связанных с нарушением порядка проведения массовых мероприятий.

*20 апреля 2021 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».*

Указанным законом в избирательное законодательство были введены понятия «кандидат, являющийся физическим лицом, выполняющим функции иностранного агента» и «кандидат, аффилированный с выполняющим функции иностранного агента лицом». Физическим лицом, выполняющим функции иностранного агента, было признано лицо, включённое Министерством юстиции РФ в соответствующий список. Кандидатом, аффилированным с выполняющим функции иностранного агента лицом, было признано лицо, которое за два года до опубликования решения о назначении выборов являлось членом органов управления, учредителем, членом, работником соответствующей организации или осуществляло политическую деятельность и получало денежную помощь от неё. Законом была установлена обязанность такого рода кандидатов указывать сведения о своём статусе как в документах, подаваемых для регистрации кандидатов или списка кандидатов, так и в агитационных материалах (притом так, чтобы данные сведения занимали не менее 15 % от площади или объёма материалов либо были «ясно различимыми на слух»). Кроме того, соответствующая информация, согласно закону, подлежит отражению и в избирательном бюллетене.

*20 апреля 2021 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменения в статью 39 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”».*

Закон предусмотрел увеличение максимального количества кандидатов, которые могут быть включены в общефедеральную часть федерального списка кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы, с десяти до пятнадцати человек.

*30 апреля 2021 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».*

Законом была введена административная ответственность за распространение в средствах массовой информации и в сообщениях и материалах в информационно-телекоммуникационных сетях сообщений или материалов организаций, выполняющих функции иностранного агента, — административный штраф, размер которого для граждан составляет от 2 000 до 2 500 рублей, для должностных лиц — от 4 000 до 5 000 рублей, для юридических лиц — от 40 000 до 50 000 рублей. Помимо этого, была установлена административная ответственность за использование во время массового мероприятия отличительного знака представителя средства массовой информации лицом, не имеющим права на его использование, — административный штраф от 20 000 до 30 000 рублей.

*30 апреля 2021 года Президент России Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».*

Законом был отменён «день тишины» при проведении голосования в течение нескольких дней подряд — агитационный период в таком случае теперь заканчивается в ноль часов по местному времени первого дня голосования. Кроме того, закон ограничил возможность обжалования решения об отказе в регистрации кандидатов или списка кандидатов исключительно судом — ранее это также можно было сделать в вышестоящей избирательной комиссии. Помимо этого, были сокращены сроки для подачи жалобы на другие решения избирательных комиссий и для их рассмотрения вышестоящими комиссиями.

## **США**

*9 апреля 2021 года Верховный суд США наложил судебный запрет на применение постановления штата Калифорния, ограничивающего изучение Библии на дому и молитвенные собрания в частных домах не более чем тремя семьями одновременно.*

Заявителями по делу выступили пасторы, которые в обычное время проводили домашние чтения Библии, но в период пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 были существенно ограничены в возможности проведения собраний «домашней церкви». По их мнению, ограничение собраний тремя семьями при одновременном разрешении губернатором штата свадеб, похорон, светских мероприятий и политических митингов на открытом воздухе несправедливо. Введённые ограничения, с их точки зрения, нарушают Первую поправку к Конституции США, так как общее поклонение и совместная молитва не могут быть воспроизведены в онлайн-формате, они не «воспроизводят присутствие Бога среди собравшихся церкви». Кроме того, не все посетители домашних церквей имеют компьютеры, телефоны для участия в виртуальных богослужениях.

Эксперты в области здравоохранения обосновывали действие запрета тем, что собрания на дому увеличивают длительность социального взаимодействия граждан, кроме того, частные дома вентилируются хуже, чем коммерческие помещения, где граждане

работают. Социальное дистанцирование и ношение масок также менее вероятны в частных условиях, тем самым соблюдение требований профилактики распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 оказывается затруднено.

Верховный суд указал, что ограничивающие нормы должны подлежать судебной оценке на предмет оправданности более лояльного отношения государства к светским мероприятиям, чем к религиозным. Если правительство разрешает нерелигиозные собрания, позволяет работать парикмахерским, частным кинотеатрам, ресторанам, то оно обязано аргументировать большую опасность религиозных обрядов для распространения вируса. Сопоставимость светской и религиозной деятельности должна определяться «с учётом риска, который представляют различные виды деятельности, а не причин, по которым люди собираются вместе». Кроме того, правительство должно продемонстрировать, что менее ограничительные меры не помогают справиться с распространением вируса, а ужесточение уже введённых ограничений неэффективно.

Особое мнение к решению выразила судья Елена Каган, указав, что запрет на домашние собрания больше чем тремя семьями в Калифорнии был общим: и для светских, и для религиозных мероприятий, а потому Первая поправка к Конституции США нарушена не была. По её мнению, решение большинства судей Верховного суда подрывает усилия Калифорнии по устранению чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения и игнорирует научные доводы экспертов.

*29 апреля 2021 года Верховный суд США принял решение, которым подтвердил необходимость одновременного уведомления незаконных мигрантов о месте, дате и времени проведения иммиграционного разбирательства.*

Агусто Низ-Чавес, гражданин Гватемалы, нелегально прибыл в США в 2005 году из-за страха быть подвергнутым насилию в своей стране. В 2013 году Министерство внутренней безопасности США вручило ему уведомление о рассмотрении в суде дела о депортации. В документе содержалась информация о дате судебного заседания, но не указывались место и время слушания. Низ-Чавес подал заявление о приостановлении высылки на основании Закона об иммиграции и гражданстве, а также в соответствии с Конвенцией ООН против пыток. Два месяца спустя Низ-Чавес получил отдельное уведомление о явке на судебное слушание с информацией о месте и времени судебного разбирательства. Слушание по существу заявления о приостановлении высылки состоялось только в 2017 году. На тот момент Низ-Чавес проживал в США уже 12 лет, а непрерывное пребывание в США не менее 10 лет даёт право незаконным мигрантам оспорить высылку.

По «правилу остановки времени» (англ.: *stop-time rule*) расчёт времени постоянного присутствия незаконного мигранта в США заканчивается со дня получения таким лицом уведомления о явке на слушание по делу о депортации. При этом закон требует, чтобы в уведомлении о явке указывались время и место судебного слушания. Первоначальное уведомление, полученное заявителем, содержало не всю предусмотренную законом информацию. Однако министерство утверждало, что два уведомления, полученные Низ-Чавесом в 2013 году, представляли собой единый документ по смыслу требований закона.

Верховный суд указал, что уведомление, направляемое мигрантам, является целостным документом и должно содержать все предусмотренные законом сведения. Суд заметил, что при подаче гражданами заявлений в государственные органы последние требуют строгого соблюдения форм, а допущенные ошибки или пропуск обязательных граф приводят к отказу в рассмотрении заявлений. Поэтому и гражданин вправе ожидать от государства представления ему единственного и исчерпывающего уведомления

в форме, предусмотренной законом, чтобы понимать характер судебного разбирательства против него. При этом в 2018 году Верховный суд США уже рассматривал похожую проблему: в решении по делу *Pereira v. Sessions* он также указал, что уведомление о явке на иммиграционное слушание, в котором не указаны время и место слушания, не активирует «правило остановки времени» непрерывного пребывания в США. Принятые решения иллюстрируют преодоление в США толкования норм согласно доктрине Шеврона (англ.: *Chevron deference*) — принципу, который вынуждает федеральные суды полагаться на интерпретацию двусмысленных законов органами исполнительной власти (сформулирован в деле *Chevron U.S.A. v. Natural Resources Defense Council*). Суд указал, что требование закона об указании времени и места иммиграционного слушания не является двусмысленным или неопределённым. Напротив, требования Конгресса к федеральным агентствам звучат определённо и ограничивают их усмотрение, предписывая направление единственного документа с полной информацией.

### Южно-Африканская Республика

*14 апреля 2021 года Конституционный суд Южно-Африканской Республики признал наличие дискриминации по признаку расовой принадлежности, цвета кожи и пола в положениях Акта о совместной собственности супругов (англ.: Matrimonial Property Act) 1984 года.*

Поводом к рассмотрению конституционности положений Акта о совместной собственности супругов стало обращение заявительницы Агнес Ситхол, являвшейся супругой Гидеона Ситхола. В рамках данного дела были рассмотрены и иные сходные обращения. Супруги Ситхол вступили в брак во времена действия апартеида в ЮАР и, будучи темнокожими, подпадали под регулирование имущественных отношений между супругами специальными положениями Акта об администрировании темнокожих (англ.: *Black Administration Act*) 1927 года.

Положения Акта о совместной собственности супругов и Акта об администрировании темнокожих предусматривали различное регулирование режима имущества супругов. Так, в пункте «а» части 2 статьи 21 Акта о совместной собственности устанавливалось, что имущество супругов переходит в их общую совместную собственность в случае, если супругами не оговорено иное. Акт об администрировании темнокожих предусматривал противоположное регулирование — согласно части 6 статьи 22 Акта, по общему правилу, имущество темнокожих супругов оставалось отдельной собственностью, если супруги не договорились об ином.

В 1988 году в законодательство ЮАР (включая Акт об администрировании темнокожих) были внесены изменения, установившие единообразное регулирование режима имущества супругов в соответствии с Актом о совместной собственности. При этом устанавливался переходный период в течение двух лет, в пределах которого супруги, заключившие брак до внесения изменений, могли изменить режим имущества. Однако в браке с супружеской властью мужа для этого требовалось согласие мужа, что, как отметил впоследствии Конституционный суд, приводило к невозможности реализовать указанное право. В случае, если супруги не изменяли режим имущества, продолжал действовать режим, имевшийся на момент заключения брака. Кроме того, заявители отмечали, что положения законодательства о разводе не в полной мере учитывают изменение политики государства и остаются дискриминационными в части определения судьбы имущества супругов при разводе. Брак заявительницы был с супружеской властью мужа и, таким образом, не позволял изменить режим имущества супругов.

При рассмотрении конституционности указанных положений Суд применил тест на дискриминацию, согласно которому должно быть выявлено: 1) имеется ли различное регулирование правового статуса лиц или групп лиц, и если да, то имеет ли оно обоснованную цель; 2) является ли дифференциация несправедливой дискриминацией, для чего требуется установить основание дискриминации и непосредственно справедливость дискриминации; 3) если будет установлена несправедливость дискриминации, можно ли её оправдать оговоркой Конституции об ограничениях прав (статья 36).

Изучив рассматриваемый вопрос, Суд пришёл к выводу, что установление отличающегося регулирования в отношении темнокожих супругов (до 1988 года) является дискриминацией по расовому признаку и цвету кожи, не преследующей каких-либо конституционных целей. В связи с этим оспариваемые положения Акта о совместной собственности супругов были признаны неконституционными как поддерживающие дискриминацию темнокожих супругов на основе нормы, закреплённой в Акте об администрации темнокожих. При этом Суд отметил, что условия жизни заявителей в 1980-х годах, в частности заявительницы Ситхол, в силу их принадлежности к темнокожему населению не позволяли им в полной мере знать о своих правах и тем более их реализовать.

Учитывая отсутствие реальной возможности защитить свои имущественные права в силу патриархального характера общества в период заключения брака и проведения реформ, а также в силу недостатков порядка изменения режима собственности супругов, Суд посчитал, что рассматриваемые положения также являются дискриминационными и по половому признаку как не обеспечивающие реальной возможности защиты прав для женщин, оказавшихся в положении, сходном с положением заявительницы Ситхол.

Руководствуясь изложенным выше, Суд решил, что режим имущества супругов должен регулироваться на основании Акта о совместной собственности супругов, то есть в качестве общего правила должен применяться режим общей совместной собственности супругов. Суд также посчитал необходимым в связи со спецификой рассматриваемой ситуации указать на отсутствие ретроактивного эффекта в отношении уже разрешённых вопросов режима имущества супругов, в том числе и при разводе. Следовательно, данная правовая позиция распространяется только на будущие споры.

*Ведущая мониторинга — Мария Старостенко. В подготовке мониторинга участвовали: Ирина Галяева (Беларусь, Молдова), Юлия Рудт (США), Мария Старостенко (Албания, Россия), Никита Тиханов (Южно-Африканская Республика), Александра Урошлева (Кыргызская Республика), Яна Флитер (Италия), Анна Швец (Германия), Сергей Явкин (Индия).*

#### **Библиографическое описание:**

Мониторинг конституционных новостей: апрель — май 2021 // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 3 (142). С. 4–16.

#### **Citation**

(2021) Monitoring konstitutsionnykh novostey: aprel' — may 2021 [Constitutional watch: April — May 2021]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, vol. 30, no. 3, pp. 4–16. (In Russian).