

Лекция по конституционному праву России

Автор лекции: доктор юридических наук,
профессор, директор юридического института,
заведующий кафедрой конституционного и
муниципального права ФГБОУ ВПО
«Государственный университет – учебно-научно-
производственный комплекс»

Астафичев Павел Александрович

Тема 4. Конституционное обеспечение справедливости в обществе

1. Верховенство права, обязанность самоограничения, запрет произвольных действий
2. Баланс конкурирующих принципов, интересов и ценностей
3. Правовая определенность
4. Разумная достаточность
5. Недопустимость произвольного отказа от публично-правовых обязательств
6. Сочетание унифицированного и дифференцированного подходов к правовому регулированию
7. Стабильность нормативных правовых актов, предсказуемость законодательной политики

Справедливость как философская категория

- Концепция конституционализма предполагает не только наличие в обществе демократической организации власти и обеспечение гуманизма, верховенства прав и свобод человека и гражданина. Требуется также известная степень справедливости.
- Понятие справедливости, преимущественно, – философское и, в значительной степени, – оценочное.
- Обычно справедливость связывают с требованием соответствия между ролью человека и его социальным положением, заслугами и их признанием, трудом и вознаграждением, деянием и воздаянием и т.п.

Понятие справедливости

- В целом справедливость можно охарактеризовать как исторически меняющееся представление о «должном», «верном», «истинном», «надлежащем», «обоснованном» и «непроизвольном» в общественных отношениях.
- Многие социальные нормы и ценности устойчиво признаны в качестве справедливых, однако единого мнения о справедливости быть не может. Каждый индивид имеет право на собственную оценку тех или иных отношений.
- В различных сообществах, включая современные, зачастую бытуют весьма дифференцированные представления о справедливости.

Конституционно-правовой смысл справедливости

- В конституционном праве понятие справедливости имеет не только общефилософское, но и специальное юридическое значение.
- Справедливость – это *конституционный критерий*, которому должна *соответствовать деятельность* публичных органов и других субъектов конституционных правоотношений.
- Глава государства, парламент, правительство, суды и другие лица *конституционно обязаны* быть справедливыми.

Конституционное содержание категории «справедливость»:

- верховенство права,
- обязанность самоограничения,
- недопустимость произвольных действий,
- баланс публичных и частных интересов,
- правовая определенность,
- разумная достаточность,
- недопустимость произвольного отказа от публично-правовых обязательств,
- запрет формального подхода к отправлению публичных обязанностей,
- разрешение поворота к худшему лишь при особых обстоятельствах,
- сочетание унифицированного и дифференцированного подходов,
- разумная стабильность и предсказуемость в законодательной и правоприменительной деятельности.

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 867.

**парламент не вправе нарушать
мораторий на смертную казнь**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 14 марта 2002 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статей 90, 96, 122 и 216 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан С.С.Маленкина, Р.Н.Мартынова и С.В. Пустовалова» // СЗ РФ. 2002. № 12. Ст. 1178.

**парламент не вправе чрезмерно откладывать введение
правила об исключительно судебном порядке ограничения
свободы граждан на срок свыше 48 часов**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан Е.А.Арбузовой, О.Б.Колегова, А.Д.Кутырева, Р.Т.Насибулина и В.И.Ткачука» // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2890.

парламент не вправе запрещать обжалование судебного решения по делам об административных правонарушениях в целях исправления судебной ошибки

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 3 апреля 1998 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска» // СЗ РФ. 1998. № 15. Ст. 1794.

**парламент не вправе принуждать
к членству в товариществах собственников жилья**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности статьи 418 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края» // СЗ РФ. 1996. № 50. Ст. 5679.

**законодатель не вправе наделять суд полномочием
возбуждать уголовное дело и формулировать обвинение**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Государственного Собрания - Курултая Республики Башкортостан, Губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3282.

**законодатель не вправе ограничивать круг представителей
юридических лиц в арбитражном суде исключительно
штатными работниками соответствующих организаций и
адвокатами**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В.Щелухина» // СЗ РФ. 1996. № 26. Ст. 3185.

**законодатель не вправе устанавливать влияние времени
ознакомления с материалами уголовного дела на срок
содержания под стражей в качестве меры пресечения**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 марта 2009 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации, в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Варм» // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1770.

**законодатель не вправе разрешать вышестоящим налоговым
органам проводить повторную выездную налоговую
проверку при наличии судебного акта, содержащего оценку
результатов предыдущей проверки**

Конституционные гарантии обязанности законодателя к *самоограничению*

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции от 20 апреля 1996 года» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5878.

**законодатель не вправе ограничивать право на пособие по
безработице 30-дневным сроком, по истечении которого в
течение 11-ти месяцев временно нетрудоспособные
граждане фактически оставались бы без средств к
существованию**

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 года № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М.Минакова» // СЗ РФ. 1995. № 24. Ст. 2342.

Рассматривая дело о пределах допустимости увольнения сотрудника милиции по выслуге срока службы, дающего право на пенсию, Конституционный Суд РФ квалифицировал его в качестве нормы-льготы.

Если инициативу об увольнении проявляет руководитель, необходимо обосновать причины невозможности дальнейшей службы, которые можно было бы проверить в суде.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 1996 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года «О государственной тайне» в связи с жалобами граждан В.М.Гурджиянца, В.Н.Синцова, В.Н.Бугрова и А.К.Никитина» // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1768.

Конституционный Суд РФ установил, что обвиняемый и подозреваемый имеют право на выбор адвоката по уголовному делу вне зависимости от наличия или отсутствия у последнего допуска к государственной тайне

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 марта 1998 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР и статьи 123 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 1998. № 12. Ст. 1459.

Дело из суда, которому оно подсудно, может передаваться в другой суд только процессуальным судебным актом, причем основания для этого должны быть указаны непосредственно в законе. Произвольное решение данных вопросов председателями вышестоящих судов не является допустимым

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 1998 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3801.

Федеральный закон не может наделить Правительство РФ полномочием снижать расходы на судебную систему, даже если это обусловлено уменьшением доходной части федерального бюджета и необходимостью пропорционального финансирования бюджетных статей.

Это – защищенная статья бюджета вследствие норм прямого действия основного закона страны.

Исключения из общего правила

- Вместе с тем, законодатель имеет ряд важных дискреционных полномочий, реализация которых не является нарушением конституционных принципов верховенства права, обязанности самоограничения и запрета произвольных действий.

Исключения из общего правила

Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429:

- парламент правомерно установил исключительную федеральную собственность на объекты лесного фонда и закрепил за субъектами Федерации соответствующую компетенцию.

Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 265 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А.Шевякова» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2408:

- парламент не нарушил конституционное требование справедливости, установив одновременно уголовную ответственность за нарушение водителями правил дорожного движения и за оставление места дорожно-транспортного происшествия.

Исключения из общего правила

Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июля 2001 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 3058.

Конституционный Суд РФ не усмотрел произвольных действий в установлении законодателем моратория на удовлетворение требований кредиторов, признав при этом необходимость более подробного регулирования данных общественных отношений.

Исключения из общего правила

Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 335.

законодатель был вправе установить в качестве условия деятельности арбитражного управляющего его членство в одной из саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Однако это не препятствует парламенту совершенствовать процедуру, чтобы обеспечить права заинтересованных субъектов и исключить возможность злоупотребления правами со стороны должностных лиц саморегулируемых организаций.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г. Н. Белюсовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10. Ст. 976:

- Является конституционно допустимым институт дисциплинарной ответственности судей в виде досрочного прекращения их полномочий при условии существенности дисциплинарного проступка и соразмерности соответствующей санкции.
- *Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809:*
- При этом судью нельзя лишить полномочий за судебскую ошибку, если он действовал в рамках судейского усмотрения и не допустил при этом грубых нарушений закона, которые делают невозможным продолжение судейских полномочий.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим» // СЗ РФ. 2009. № 28. Ст. 3581.

- Законодатель не нарушил конституцию страны, учредив институт выдачи антимонопольным органом предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного хозяйствующим субъектом вследствие нарушения антимонопольного законодательства.
- Но при этом необходимо установление вины правонарушителя; указание конкретной суммы, подлежащей перечислению в бюджет; введение срока давности привлечения виновных лиц к такого рода юридической ответственности.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2009 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности подпункта 4 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобами граждан В.Ф. Алдошиной и Т.С.-М. Идалова» // СЗ РФ. 2009. № 50. Ст. 6145.

Конституционный Суд РФ признал соответствующим Конституции РФ запрет выезда из Российской Федерации лиц, осужденных к лишению свободы, но фактически находящихся на свободе (вследствие условного осуждения либо условно-досрочного освобождения, когда срок наказания не истек), что обусловлено необходимостью контроля над поведением осужденных.

Однако этим не исключается право законодателя установить разрешение на выезд этой категории лиц в экстраординарных случаях, из соображений гуманности, ввиду объективных и веских причин.

Связанность Правительства РФ правом

- *Связанность* Правительства РФ *правом*, в частности, выражается в том, что оно не вправе устанавливать налоги и сборы. Это – прерогатива законодателя.
- Высший исполнительный орган, минуя волю парламента, не уполномочен фактически вводить налоги под другим именем (например, «сбора за отпускаемую электроэнергию»).
- Все существенные элементы налогового обязательства должны быть указаны непосредственно в законе и не могут быть делегированы исполнительной власти.

Связанность Правительства РФ правом

Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1998 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 783.

Квалифицируя противоречие Конституции РФ ряда положений правительственных правил регистрационного учета граждан по месту пребывания и жительства, Конституционный Суд РФ установил преимущественно уведомительный характер данной регистрации и необходимость исчерпывающего перечня документов для совершения этого административного действия.

Примеры неконституционных действий со стороны законодательных органов субъектов РФ

- Законодательство ряда субъектов Федерации об ограничении свободы передвижения и поселения было признано противоречащим Конституции РФ по мотиву *произвольности* соответствующих правовых норм (фискальный платеж, специальное разрешение в пределах квот, платные лицензии на приглашение иногородних специалистов, исчерпывающий перечень категорий граждан, плата за регистрацию по месту жительства).
- Весьма ярким примером произвольных действий может служить установленный законом Республики Мордовия порядок задержания в административном порядке членов организованных преступных групп сроком до 30 суток, который был признан Конституционным Судом РФ противоречащим конституции страны.

Баланс конкурирующих принципов, интересов и ценностей

- В Конституции РФ нет прямых внутренних противоречий, которые бы свидетельствовали о несовершенстве юридического текста или взаимоисключающих нормативных установлениях.
- Однако конституционное право содержит в себе ряд конкурирующих принципов, которые обусловлены наличием в обществе несогласованных, противоречивых, конфликтующих ценностей и интересов.

Примеры конкурирующих принципов, интересов и ценностей

- Истцы желают выигрыша гражданского процесса, ответчики – отказа суда в удовлетворении исковых требований.
- Правонарушители хотели бы избежать юридической ответственности, правоохранительные органы – применить к ним соразмерные санкции.
- Налогоплательщики жалуются на высокое фискальное бремя, потребители бюджетных ресурсов – на ограниченное финансирование.
- Продавцы предпочитают высокую цену, покупатели – низкую.
- Землевладельцы заинтересованы в расширении своей территории, собственники соседних земельных участков – в сохранении или расширении границ своих угодий.
- Акционерам корпораций выгодно увеличивать выплату дивидендов, что входит в противоречие с интересами корпоративного менеджмента и наемного персонала.
- Последний, в свою очередь, стремится к более высокой заработной плате при меньших трудовых затратах, в то время как работодатели преследуют противоположные цели.

Обоснование необходимости баланса

- Подавляющему большинству членов человеческого сообщества хотелось бы добиться максимальной успешности, благополучия и счастья.
- Но ввиду ограниченности ресурсов и неуклонно растущих потребностей в их потреблении, достичь этого всем и в равной степени, увы, не удастся.
- В связи с этим конституционное право, как и право в целом, не возлагают на себя столь невыполнимую задачу, как обеспечение полной гармонизации общественных отношений. Речь может идти лишь об *определенной степени сбалансированности* конкурирующих принципов, интересов и ценностей.

Противоречие между *публичными* и *частными* интересами

Противоречие между *публичными* и *частными* интересами многократно разрешалось практикой российского конституционного правосудия.

Приоритет в пользу *публичных интересов* был выражен Конституционным Судом РФ при рассмотрении дел о проверке конституционности:

- запрета пользоваться и распоряжаться товарами и транспортными средствами, в отношении которых таможенное оформление не завершено;
- исключительного права аудиторских организаций (в отличие от индивидуальных аудиторов, имеющих соответствующую лицензию) на осуществление обязательного аудита;
- допустимости только одной национально-культурной автономии в каждом из субъектов Федерации;
- кириллицы как графической основы всех языков в Российской Федерации.

Предпочтение частным интересам

Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А.Будынина» // СЗ РФ. 2003. № 1. Ст. 152.

Предпочтение *частным интересам* характерно, например, для правовой позиции по делу о проверке допустимости законодательного запрета на штраф за задержку выплаты страхового обеспечения военнослужащим и приравненным к ним лицам.

Компромисс публичных и частных интересов

В большинстве случаев Конституционный Суд РФ поддерживает *компромисс публичных и частных интересов*, что присуще, например, практике конституционного правосудия по делам о конституционности:

- института мирового соглашения в процессе реструктуризации кредитных организаций (интересы кредиторов, банков, учредителей и государства);
- выкупа акционерным обществом дробных акций, образовавшихся в результате консолидации акций (интересы мажоритарных, миноритарных акционеров и государства);
- законодательных ограничений деятельности лоцманских организаций, согласно которым Правительство РФ уполномочивалось на определение перечня портов, в которых допускается деятельность негосударственных организаций при запрете их функционирования в других секторах экономики (интересы государственных и частных лоцманских организаций).

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова» // СЗ РФ. 2008. № 31. Ст. 3763.

- Весьма острым образом противоречия между публичными и частными интересами проявились при разрешении Конституционным Судом РФ дела о проверке конституционности института оплаты исследований (испытаний) и экспертиз, проводимых органами государственного контроля или надзора, выявившими соответствующее правонарушение.
- Спорность ситуации заключалась в разрешении вопроса о том, кто именно должен нести денежные издержки за осуществление экспертизы: государство или виновное лицо, особенно если стоимость производства экспертизы многократно превышает размер взыскиваемого штрафа.

Практика конституционного правосудия

- Суд подчеркнул неопределенность правовой природы данного платежа: это не налог и не сбор, не фискальный платеж, не мера юридической ответственности и даже не разновидность процессуальных издержек, т.к. факт правонарушения устанавливается *после* производства экспертизы.
- Конституционный Суд РФ квалифицировал данную правовую ситуацию в пользу заявителя (поддержка частных интересов), однако не исключил право законодателя установить иной (кроме бюджетного) способ финансирования этой деятельности (компромисс интересов).

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2009 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца пятого подпункта 2 пункта 1 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 128.

- Противоречие между диспозитивными принципами гражданско-правового регулирования и императивными началами в налоговом законодательстве выразилось при разрешении Конституционным Судом РФ дела о документальном подтверждении права налогоплательщика на освобождение от налога на добавленную стоимость.
- Практика фискальных органов сводилась к требованию предоставления договора поручения, что исключало освобождение от НДС по другим видам гражданско-правовых сделок, имеющих схожую природу с точки зрения налогового регулирования.
- Конституционный Суд РФ квалифицировал это как нарушение Конституции РФ (приоритет частных интересов). Налоговое законодательство должно быть скорректировано с учетом диспозитивности гражданского права, т.к. частные правоотношения предшествуют налоговым либо тесно взаимосвязаны с ними.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 25 мая 2010 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого статьи 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. И. Гущина» // СЗ РФ. 2010. № 23. Ст. 2934.

- Конкуренция публичных и частных интересов проявилась в законодательном регулировании статуса граждан, являющихся участниками обществ с ограниченной ответственностью, согласно которому само по себе участие гражданина в хозяйственном обществе влечет признание его занятым, лишает его права на приобретение статуса безработного и соответствующего пособия по безработице (вне зависимости от фактической доходности хозяйственного общества).
- В данном случае предпочтение было отдано публичным интересам (оспариваемая норма не противоречит основному закону страны).
- При этом законодатель вправе, по своему усмотрению, установить социальные гарантии для данной категории лиц (например, если размер дивидендов не превышает величину прожиточного минимума).

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» // 2010. № 25. Ст. 3246.

- Необходимость гармонизации публичных и частных интересов актуализировалась также при проверке конституционности порядка отчуждения жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние члены семьи собственника.
- В отличие от прежней редакции гражданского законодательства, согласно которой для отчуждения жилого помещения требовалось согласие органов опеки и попечительства во всех случаях, когда затрагивались интересы несовершеннолетних, новая редакция закона ограничилась лишь двумя случаями («нахождение под опекой или попечительством» и состояние «без родительского попечения»).
- Признавая новую редакцию оспариваемого закона соответствующей Конституции РФ, Суд мотивировал это необходимостью оптимизации вмешательства государства (публичный интерес) в семейные отношения (частный интерес) исходя из презумпции добросовестного поведения родителей.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 264.

- Конфликт имущественных интересов муниципальных образований и субъектов малого предпринимательства наблюдался вследствие правового регулирования, направленного на принудительную (ввиду требований нормы федерального закона) передачу муниципального имущества в частную собственность.
- Перед конституционным правосудием был поставлен вопрос, в какой мере органы местного самоуправления обязаны принимать соответствующие решения и совершать юридически значимые действия. Конституционный Суд РФ установил, что оспариваемая норма не противоречит основному закону страны (частный интерес) при условии достаточности муниципального имущества для решения вопросов местного значения и соответствия законодательству о составе объектов муниципальной собственности (публичный интерес).

Расширение сферы конфликтов интересов

- В противоречивом состоянии могут находиться не только публичные и частные интересы.
- Весьма распространенным является конфликт различных публичных интересов друг с другом, равно как и конкуренция двух и более частных интересов «внутри» этой категории.

Конфликт публичных интересов друг с другом

Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2006 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы» // СЗ РФ. 2006. № 28. Ст. 3117.

- Примером конфликта *публичных интересов* может служить установленный федеральным законом порядок безвозмездной передачи имущества из собственности субъектов Федерации в собственность России вследствие изменений в механизме разграничения предметов и полномочий.

Конфликт публичных интересов друг с другом

- Конституционный Суд РФ установил, что подобная передача имущества не противоречит основному закону страны при условии соответствующего волеизъявления субъекта РФ.
- Федеральные органы не вправе своей волей, без соответствующей компенсации и в отсутствие надлежащих договоренностей с региональными партнерами изъять объекты собственности в свою пользу.
- В данном случае наблюдался конфликт публичных интересов Российской Федерации и ее субъектов.

Конфликт публичных интересов

Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2009 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части второй статьи 250, статьи 321.1 Налогового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева и Московского авиационного института (государственного технического университета)» // СЗ РФ. 2009. № 27. Ст. 3383.

- Нередко возникает конфликт между интересами государственных органов и организаций. Например, конституционным правосудием разрешалась спорная ситуация по заявлению ряда государственных высших учебных заведений по вопросу о том, должны ли включаться в налоговую базу по налогу на прибыль организаций доходы от сдачи в аренду федерального имущества, находящегося у вуза в оперативном управлении.

Конфликт публичных интересов

- Заявители мотивировали свою позицию тем, что это – не прибыль от коммерческой деятельности, а доход федерального бюджета.
- Признавая в данной области широкую дискрецию законодателя, Конституционный Суд РФ установил, что при действующем регулировании вузы обязаны уплачивать этот налог (приоритет фискальных интересов по отношению к имущественным интересам государственных организаций).

Конкуренция между правовой определенностью и справедливостью разбирательства

- Конкуренция между правовой определенностью и требованием справедливого судебного разбирательства проявилось в споре о восстановлении срока на подачу заявления о пересмотре судебного акта в порядке надзора по ходатайству лица, которое не участвовало в деле, но права и обязанности которого затрагивались в обжалуемом судебном решении.
- Конституционный Суд РФ здесь не усмотрел противоречия Конституции РФ, однако подчеркнул, что институт восстановления данного срока подлежит использованию в крайних, экстраординарных случаях.
- Если суд восстановил пропущенный срок, необходима проверка обоснованности доводов в пользу такого восстановления.
- Необоснованность этих доводов может обнаружиться и в других судебных инстанциях, что влечет за собой прекращение возбужденного производства.

Конфликт частных интересов

- Противоречие *частных интересов* адвокатов и их клиентов выразилось в правовом регулировании договора возмездного оказания услуг.
- Закон установил запрет удовлетворения требований исполнителя о выплате вознаграждения, если его размер поставлен в зависимость от судебного решения, принимаемого в будущем.
- В адвокатской практике это означало, что гонорар адвоката не может зависеть от «результата» судебного процесса, вознаграждение выплачивается именно за «процесс».
- Конституционный Суд РФ не усмотрел здесь нарушения конституции страны, допуская, однако, право законодателя урегулировать данные общественные отношения иным образом.

Конфликт частных интересов

- Другим примером конфликта частных интересов может служить правовая позиция конституционного правосудия по делу о запрете обращения взыскания на земельные участки, которые не используются для предпринимательской деятельности.
- Сложность применения данного института заключалась в том, что он создавал условия для злоупотребления правом: недобросовестные контрагенты имели возможность скупать земельные участки (в том числе, на средства кредиторов), чтобы в дальнейшем пользоваться законодательным иммунитетом.
- Однако цель юридического запрета обращения взыскания на земельные участки, которые не используются для предпринимательской деятельности, состояла в обеспечении интересов должников и их иждивенцев, для которых защищенные от взыскания земельные участки являются основным источником средств существования.
- Конституционный Суд РФ установил, что законодательный иммунитет распространяется лишь на эту категорию лиц.

Конфликт частных интересов

Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2009 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2, 3 и 4 статьи 13 и абзаца второго пункта 1.1 статьи 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой гражданки Л.Г. Погодиной» // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 889.

- Конфликт частных интересов наблюдался также при проверке конституционности правового регулирования порядка выдела доли в праве общей собственности на земельный участок по решению общего собрания участников долевой собственности.
- Несмотря на то, что Суд посчитал достаточным избранный законодателем баланс конкурирующих интересов, на практике выделить долю в натуре миноритарным собственникам по-прежнему затруднительно, а зачастую – фактически невозможно.

Правовая определенность

- Универсальность принципов верховенства права, гуманизма, равенства и справедливости предполагает наличие в конституционном государстве правовой определенности.
- Деятельность законодателя должна быть организована рационально, а ее результаты – иметь достаточную степень формальной и содержательной ясности, точности, недвусмысленности и непротиворечивости.
- Тем самым поддерживается доверие граждан к закону и действиям государства, защита от произвола и несанкционированного вмешательства публичной власти в жизнедеятельность гражданского общества.
- Если субъекты правоотношений вынуждены руководствоваться многозначным и противоречивым законодательством, привлекаться к юридической ответственности за добросовестные действия или бездействие – конституционный принцип справедливости не может считаться обеспеченным в обществе.

Противоречие требований баланса и правовой определенности

- Нетрудно заметить, что рассмотренное выше конституционное требование баланса конкурирующих принципов, интересов и ценностей находится в известном противоречии с идеей правовой определенности.
- Конституционное понимание справедливости при одних обстоятельствах предполагает достижение баланса между конкурирующими правовыми установлениями, при других – отсутствие подобной конкуренции, однозначность и унификацию правового регулирования.
- Ввиду этой дилеммы важнейшей задачей в деятельности конституционного правосудия становится поиск и точная формулировка *обстоятельств*, при которых допустимо одно или другое.

Запрет внутренних противоречий в законодательстве

- Принцип правовой определенности, прежде всего, запрещает *противоречие норм одних федеральных законов другим*.
- В российской практике имел место случай противоречия норм уголовно-процессуального законодательства и законодательства о порядке содержания граждан под стражей.
- Согласно уголовно-процессуальному законодательству, право адвоката на допуск по подзащитному, содержащемуся под стражей, обусловлено наличием у адвоката соответствующего ордера.
- Закон о порядке содержания граждан под стражей допускал регулирование права на адвокатскую помощь ведомственными нормативными правовыми актами весьма противоречивого содержания.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 25 октября 2001 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений, содержащихся в статьях 47 и 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР и пункта 15 части второй статьи 16 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в связи с жалобами граждан А.П.Голомидова, В.Г.Кислицина и И.В.Москвичева» // СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4551:

- В результате свидания адвокатов с подзащитными допускались только по предъявлении документа о допуске к участию в уголовном деле, выданного лицом или органом, в производстве которого находится уголовное дело.
- Конституционный Суд РФ установил соответствие Конституции РФ уголовно-процессуального закона и противоречие конституции страны федерального закона о порядке содержания граждан под стражей.
- Тем самым противоречие между федеральными законами было устранено.

Практика конституционного правосудия

- Правовая *неопределенность* федерального налогового регулирования выразилась в *неясности* при ответе на вопрос, является ли земельный налог фискальным платежом субъекта Федерации или муниципального образования с учетом особого статуса города Санкт-Петербурга как города федерального значения.
- Освободив от налога на добавленную стоимость получателя авторских прав, законодатель не указал, распространяется ли эта льгота на лицо, которое уступает (передает) авторские права.
- Из буквального прочтения законодательства о налоге на добавленную стоимость правоприменители сделали вывод, что вычету из налоговых платежей подлежат лишь суммы, уплаченные в неденежных формах расчета, что исключало учет других гражданско-правовых сделок неденежного характера. При этом налог с неденежных форм оборота взимался на общих основаниях.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А.Кехмана» // СЗ РФ. 2000. № 9. Ст. 1066.

- Законодательная норма о праве прокуратуры отказывать гражданину в ознакомлении с материалами, которые непосредственно затрагивают его права и свободы, демонстрировала *нормативную неполноту* вследствие отсутствия оснований, при которых соответствующий отказ может считаться конституционным и которые подлежат проверке в суде в случае обжалования гражданами бездействия прокурорских работников.

Практика конституционного правосудия

Установленный гражданским законодательством механизм возмещения вреда, причиненного при осуществлении правосудия по гражданским делам, породил неопределенность в вопросе о том, когда и при каких обстоятельствах он подлежит возмещению.

- Одна из версий толкования закона состояла в допустимости возмещения вреда лишь в случае осуждения судьи за преступления (за вынесение им заведомо неправосудного судебного акта, халатность либо вынесение неправосудного судебного акта по неосторожности).
- Конституционный Суд РФ установил, что если речь идет о возмещении вреда, причиненного в результате незаконных судебных актов, разрешающих спор *по существу* – гражданско-правовая ответственность наступает лишь в случае совершения судьей вышеуказанных преступлений.
- Если же судьей совершены другие незаконные деяния (например, нарушены разумные сроки судебного разбирательства) – вред также подлежит возмещению, но вина судьи должна быть установлена иным судебным актом (не приговором суда).
- Регулирование подробностей составляет компетенцию законодателя.

Практика конституционного правосудия

Неполнота правового регулирования наблюдалась при регламентации оснований и условий применения ответственности за нарушение таможенных правил.

- Конституционный Суд РФ установил, что к основаниям ответственности, исходя из общего понятия состава правонарушения, относится вина, если в самом законе прямо и недвусмысленно не установлено иное.
- Формальной констатации факта нарушения таможенных правил недостаточно.

Во всяком случае, нарушители должны иметь возможность подтверждать, что действие или бездействие вызвано:

- находящимися вне их контроля чрезвычайными, объективно неотвратимыми обстоятельствами, непредвиденными и непреодолимыми препятствиями,
- при соблюдении ими той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась в целях надлежащего исполнения таможенных обязанностей.

Дефектность правового регулирования

Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта «д» пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 31 июля 1998 года «О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а также положений Закона Чувашской Республики «О налоге с продаж», Закона Кировской области «О налоге с продаж» и Закона Челябинской области «О налоге с продаж» в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью «Русская тройка» и ряда граждан» // СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 701.

Очевидная *дефектность* правового регулирования была квалифицирована Конституционным Судом РФ при рассмотрении дела, например, о конституционности налога с продаж.

В этом и подобных случаях Суд вынужден был давать предписания законодателю об устранении выявленных неясностей и противоречий.

Судебная дискреция

- Вместе с тем, законодатель вправе делегировать значительную свободу усмотрения судебным органам (*судебная дискреция*), что не является нарушением конституционного требования правовой определенности.
- В данном случае, сравнительно невысокая степень определенности законодательного регулирования компенсируется строгой определенностью в правоприменительной практике.

Судебная дискреция: пример

В связи с этим убедителен следующий пример:

- Конституционным Судом РФ рассматривалось дело о проверке конституционности законодательства о приватизации, согласно которому в случае невыполнения или ненадлежащего выполнения победителем коммерческого конкурса инвестиционных или социальных условий переданный ему объект приватизации подлежит возврату публичному собственнику безвозмездно, в том числе без возвращения победителю конкурса денежных средств, внесенных по сделке приватизации
- (причем до момента выполнения инвестиционных или социальных условий объект оставался в публичной собственности, а победитель конкурса осуществлял лишь правомочия владения и пользования объектом).
Конституционный Суд РФ признал оспариваемую норму не противоречащей конституции страны при следующем истолковании:
 - споры подобного рода подлежат разрешению в судебных инстанциях;
 - именно суд должен исследовать все обстоятельства конкретного дела;
 - если суд установит факт невыполнения или ненадлежащего выполнения тех или иных условий приватизации – суд и должен принять решение, какое именно имущество и какие именно денежные средства должны быть возвращены каждой из сторон.

Разумная достаточность

Конституционный смысл категории «справедливость» неразрывно связан с такими понятиями, как:

- «соразмерность»,
- «умеренность»,
- «сдержанность»,
- «разумная достаточность».

Все эти термины, в той или иной степени, раскрывают юридическое значение этической категории чувства меры.

Сдержанность, соразмерность и умеренность в этике

Именно сдержанность, соразмерность и умеренность являются главными факторами, которые обращают большинство человеческих пороков в добродетель:

- скупость или расточительство – в бережливость,
- раболепие или презрение – в уважение,
- заносчивость или застенчивость – в скромность,
- придирчивость или попустительство – в разумную опеку,
- расчетливость или наивность – в великодушие,
- чревоугодие или голодание – в умеренность питания,
- воинственность или беззащитность – в миролюбие.

Соразмерность в судебной оценке

- На «весах» конституционного правосудия весьма часто определяется степень допустимости того или иного действия или бездействия субъекта конституционных правоотношений с точки зрения нормативных пределов завершенности в реализации его желаний.
- Действие или бездействие считается правомерным само по себе.
- Однако если в этом деянии не соблюдается чувство меры – оно приобретает свойство противоправности.

Соразмерность правоограничений

- Основным объектом конституционного контроля в рассматриваемом аспекте явилась проблема *соразмерности юридических санкций и иных правоограничений*.
- Юридическая наука редко сомневается в необходимости правовой ответственности и иных правоограничений как таковых.
- Вместе с тем, размеры юридических санкций и других правоограничений, их комбинация и зависимость от юридически значимых обстоятельств являются предметом непрекращающейся полемики.
- Это стимулировало обращения граждан в судебные инстанции.

Конституционный Суд РФ признал чрезмерными такие юридические санкции и правоограничения, как:

- лишение права на жилище лиц, осужденных к лишению свободы на срок более шести месяцев;
- приостановление выплаты назначенной пенсии за время лишения пенсионера свободы по приговору суда;
- привлечение к уголовной ответственности за бегство за границу или отказ возвращения из-за границы;
- административное задержание иностранцев и апатридов в целях их выдворения из России на срок свыше 48 часов;
- внесудебная конфискация имущества в качестве санкции за таможенное или административное правонарушение;
- повторное взыскание с добросовестного налогоплательщика фискальных платежей, не поступивших в бюджет по вине банка;
- запрет потерпевшему на участие в судебных прениях по уголовным делам публичного обвинения;
- право внешнего управляющего в процедуре банкротства в одностороннем порядке расторгать долгосрочные договоры должника;
- ограничение перечня оснований для отвода арбитражного заседателя по сравнению с более широким кругом оснований для отвода судьи арбитражного суда.

Вместе с тем, Конституционный Суд РФ квалифицировал в качестве соразмерных правоограничений, например:

Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491:

- обязательность членства нотариусов в нотариальной палате в качестве условия осуществления нотариальной деятельности;

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2008 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений статей 9 и 10 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» и статей 181, 188, 195, 273, 290, 293 и 299 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «СЕБ Русский Лизинг», общества с ограниченной ответственностью «Нефте-Стандарт» и общества с ограниченной ответственностью «Научно-производственное предприятие «Нефте-Стандарт» // СЗ РФ. 2008. № 4. Ст. 300:

- запрет кассационного обжалования актов Высшего Арбитражного Суда РФ, вынесенных им в качестве суда первой инстанции по делам об оспаривании подзаконных нормативных правовых актов федеральных органов власти.

Несоразмерность самих санкций

В указанных выше случаях Конституционный Суд РФ отвергал само по себе применение данных санкций ввиду их несоразмерности, что обусловлено:

- во-первых, наличием других санкций (лишение свободы не должно сопровождаться одновременным поражением в жилищных и пенсионных правах),
- во-вторых, существованием иных правоограничений (судебный порядок ограничения свободы на срок свыше 48 часов предпочтителен по сравнению с административным),
- в-третьих, отсутствием противоправности деяния как такового (бегство за границу или отказ возвращения из-за границы не могут считаться противоправными деяниями по своей сути).

Завышение или занижение санкций

При других обстоятельствах правовые позиции конституционного правосудия фокусировались на размерах соответствующих санкций, которые в силу конституционных требований не могут быть чрезмерно завышенными или, напротив, заниженными.

Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988:

Так, рассматривая дело о проверке конституционности налогового законодательства, Конституционный Суд РФ подчеркнул:

- необходимость разграничения праввосстановительных и штрафных мер.
- За одно и то же правонарушение нельзя наказывать многократно.
- Необходима дифференциация ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины и других существенных обстоятельств.
- Кара не может многократно превышать суммы налоговых обязательств, а налоговые санкции в целом – должны быть соразмерными и дифференцированными.

«Крупный размер» по статье о контрабанде при перемещении валюты

- К числу случаев выявленной несправедливости законодательства и основанной на его нормах правоприменительной практики можно отнести рассмотренное Конституционным Судом РФ дело о проверке конституционности уголовно-правового критерия «крупного размера» по статье о контрабанде при перемещении валюты.
- В соответствии с обжалуемой нормой, ввоз в Россию валюты до определенной суммы в долларах США являлся законным и общественной опасности не представлял.
- При небольшом превышении этой суммы (в том числе, основанной на колебании курсов валют) – сразу наступала уголовная ответственность.
- Не отрицая необходимость уголовно-правового противодействия отмыванию денег в соответствии с международными стандартами, Конституционный Суд РФ посчитал санкцию при подобных обстоятельствах несоразмерной.

Учет юридически значимых обстоятельств

- Конституционный критерий разумной достаточности демонстрирует различное проявление в зависимости от тех или иных юридически значимых обстоятельств.
- В практике конституционного правосудия нередко правовые позиции, согласно которым одни и те же правоограничения для одних случаев признаются соразмерными, для других – чрезмерными.

Так, рассматривая дело о проверке конституционности законодательства об образовании, Конституционный Суд РФ квалифицировал:

- в качестве излишних возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных вузах, поскольку они относятся к категории профессорско-преподавательского состава.
- Однако это не ставит под сомнение конституционность установленного законом верхнего возрастного предела для пребывания на ряде административных должностей в тех же образовательных организациях (ректор, декан).

Недопустимость произвольного отказа от публично-правовых обязательств

- Принято считать, что государство и общество пребывают в состоянии непрерывного прогрессивного развития. Судя по заявлениям большинства государственных и общественных деятелей, социально-экономическая политика имеет тенденцию к неуклонному росту.
- Социальные программы не сворачиваются, а расширяются; заработная плата не уменьшается, а увеличивается; пенсионное обеспечение не урезается, а приращивается. То же самое можно сказать об остальных сферах государственной и общественной деятельности. При внесении законопроектов в Государственную Думу субъекты права законодательной инициативы вряд ли отважатся сообщить, что соответствующее нововведение имеет целью ухудшение положения субъектов правоотношений. Ни один разумный политик в ходе предвыборной кампании не станет убеждать избирателей в необходимости отказа от уже достигнутого уровня социально-экономического развития страны, призывать к регрессу, стагнации или застою.
- Официальные конституционные цели всегда имеют «положительную» направленность и стремятся избегать какого-либо *поворота к худшему*.

Скептический взгляд рационального правосознания

- Вместе с тем, рациональное правосознание диктует нам более скептический взгляд на эту проблему.
- Даже в самом современном, цивилизованном и процветающем обществе неизбежны конфликты и противоречия.
- Безработица, недостаточный уровень социального обеспечения, вооруженные столкновения, преступность и многое другое – сегодня не изжиты и не могут быть устранены полностью.
- Кроме того, государственная власть далеко не всегда способствует улучшению фактического положения субъектов регулируемых правом общественных отношений.
- Вследствие нового правового регулирования и обновления правоприменительной практики одни лица «выигрывают», другие – «проигрывают», какие-то субъекты приобретают, иные – утрачивают гарантии, льготы, компенсации и преимущества.
- Всякое ущемление в правах стимулирует обращение в судебные инстанции, включая конституционное правосудие.

Должно ли это квалифицироваться Конституционным Судом РФ
в качестве нарушения конституционного принципа справедливости?

Запрет поворота к худшему как юридическое основание для мотивировки судебного решения

Внимательный анализ практики российского конституционного правосудия убеждает нас в том, что Конституционный Суд РФ нередко использует конституционный запрет поворота к худшему в качестве одного из аргументов, обосновывающих то или иное судебное решение.

Чаще всего конституционное правосудие руководствуется принципом недопустимости *произвольного* отказа от публично-правовых обязательств:

- поворот к худшему нуждается в *мотивации*,
- должен быть обусловлен *существенными* причинами и обстоятельствами,
- которые *проверяются* Конституционным Судом РФ.

Однако не следует думать, что конституционное правосудие уполномочено на пресечение любого без исключения поворота к худшему.

Зачастую подобные «ухудшения» объективно необходимы, правомерны и конституционны.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 1996 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б.Смирнова» // СЗ РФ. 1996. № 21. Ст. 2579:

Рассматривая дело о конституционности законодательства о гражданстве, Конституционный Суд РФ установил правомерность приобретения российского гражданства в порядке признания (а не в порядке регистрации, как того требовали обжалуемые нормы вследствие поворота к худшему), если лицо родилось в России, было гражданином СССР, затем проживало в одной из республик СССР и возвратилось в Россию на постоянное место жительства.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 1996 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 7 марта 1996 года «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об акцизах» // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5202:

Запрет обратной силы законов, ухудшающих положение налогоплательщиков, подтверждался практикой конституционного правосудия при рассмотрении дела о конституционности законодательства об акцизах.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю.Веселяшкиной, А.Ю.Веселяшкина и Н.П.Лазаренко» // СЗ РФ. 1999. № 10. Ст. 1254:

Конституционный Суд установил, что банки не вправе по своему усмотрению в одностороннем порядке ухудшать положение граждан-вкладчиков посредством уменьшения процентной ставки, если основания для этого не указаны непосредственно в законе.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // СЗ РФ. 1997. № 50. Ст. 5711:

- Конституционный Суд РФ констатировал противоправность уменьшения или упразднения различных льгот и компенсаций для граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И.Хваловой» // СЗ РФ. 2001. № 22. Ст. 2276:

- Конституционный Суд РФ констатировал противоправность уменьшения или упразднения различных льгот и компенсаций для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

Поворот к худшему в уголовном процессе

Представляет интерес правовая позиция Конституционного Суда РФ по делу о допустимости пересмотра и отмены в порядке надзора по протесту прокурора вступившего в законную силу оправдательного приговора суда ввиду односторонности, неполноты расследования или судебного следствия, несоответствия выводов суда фактическим обстоятельствам дела.

- Признавая оспариваемую норму противоречащей конституции страны, Конституционный Суд РФ установил, что поворот к худшему при пересмотре приговора, вступившего в законную силу, по общему правилу не допускается.
- Исключение составляют случаи вновь открывшихся обстоятельств, а также существенные (не любые) нарушения в процессе отправления правосудия, т.е. такие судебные ошибки, сохранение в силе которых искажает сам смысл правосудия.
- Поворот к худшему в надзорной инстанции – экстраординарная мера, к которой следует прибегать лишь в крайних случаях.

Поворот к лучшему в уголовном процессе

Исследуя конституционность установленного законодательством порядка приведения судебных решений в соответствие с новым уголовным законом, устраняющим или смягчающим ответственность, Конституционный Суд РФ дал оценку практике пересмотра судами дел вследствие поворота к лучшему, при которой фактически наказания не снижались либо снижались, но только до верхнего предела уголовно-правовой санкции.

- Конституционный Суд РФ установил, что поворот к лучшему в уголовных правоотношениях не может ограничиваться верхним пределом санкции нового уголовного закона.
- Суды должны полностью пересматривать дела с учетом всех обстоятельств поворота к лучшему.
- Инициативу об этом вправе проявить любая сторона, органы прокуратуры – обязаны проявлять соответствующую инициативу.
- Пересмотр может осуществляться в различных процессуальных формах, включая институты кассационного и надзорного производства, пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам

Практика конституционного правосудия

В Конституционном Суде РФ рассматривалось дело о проверке конституционности бюджетного законодательства в части порядка исполнения судебных решений по искам к Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием государственных органов и их должностных лиц.

Ухудшение фактического положения кредиторов в данных обязательствах состояло:

- не столько в том, что исполнение судебных решений изымалось из компетенции судебных приставов и возлагалось на федеральное министерство финансов,
- сколько в сложном подзаконном механизме правового регулирования, который вынуждал граждан и юридических лиц к дополнительным организационным издержкам.

Конституционный Суд РФ квалифицировал это как противоречие основному закону страны.

Практика конституционного правосудия

- Новое правовое регулирование общих принципов организации местного самоуправления, согласно которому на органы муниципальных образований возлагалось полномочие установления платы за содержание детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, привело к неопределенности в вопросе о том,
- сохраняется ли право родителей на оплату лишь 10 % затрат на содержание их детей в дошкольных учреждениях, гарантированное в прошлом постановлением Верховного Совета РФ от 6 марта 1992 г.

Конституционный Суд РФ установил, что органы местного самоуправления не вправе ухудшить фактическое положение родителей, пропорции расходов должны сохраняться при их надлежащем финансировании из муниципальных бюджетов и финансовой помощи вышестоящих бюджетов.

Исключения из общего правила

Однако изменения в правовом регулировании не всегда квалифицировались в качестве произвольного отказа от публично-правовых обязательств:

- Поправки в пенсионном законодательстве, согласно которым при оценке пенсионных прав путем их конвертации в расчетный пенсионный капитал исключался льготный порядок исчисления общего трудового стажа и в общем трудовом стаже не учитывались некоторые периоды общественно-полезной деятельности, которые подлежали учету ранее, – были признаны соответствующими Конституции РФ. Сам по себе переход к новому пенсионному регулированию не является отступлением от требований конституционных норм, если он не приводит к снижению уровня пенсионного обеспечения граждан.
- Рассматривая вопрос об отмене приватизации жилых помещений государственных и муниципальных жилищных фондов, Конституционный Суд РФ высказался в целом за допустимость полной отмены приватизации. Право на приватизацию не относится к числу основных прав и свобод человека и гражданина, которые гарантированы конституцией страны. Законодатель вправе вводить и отменять приватизацию. В противном случае теряется смысл предоставления жилых помещений малоимущим гражданам из публичных фондов.

Сочетание унифицированного и дифференцированного подходов к правовому регулированию

Правовое регулирование общественных отношений с точки зрения его методологии представляет собой, прежде всего, процесс унификации.

Законодатель моделирует общественные отношения. Моделирование есть унификация.

- Если законодатель, например, вводит понятие «избиратель», устанавливает права и обязанности избирателей, регулирует отношения избирателей с другими субъектами избирательной системы – он преследует цель унификации правового статуса избирателей.
- Все избиратели, вне зависимости от каких бы то ни было обстоятельств, имеют равные права и несут равные обязанности.
- Президент РФ, будучи одновременно избирателем, получает бюллетень для тайного голосования и осуществляет волеизъявление на выборах совершенно в той же процедуре, что и любой другой избиратель. В этом смысле их конституционно-правовой статус унифицирован.

Необходимость в дифференцированном правовом регулировании обусловлена рядом существенных юридических обстоятельств:

Во-первых, дифференциация требуется вследствие политико-территориального устройства страны, разграничения предметов ведения и компетенции.

- В субъектах Федерации и муниципальных образованиях наблюдаются различные по содержанию законы и подзаконные нормативные правовые акты.
- Государственная Дума не может охватить весь комплекс федерального регулирования и вынуждена делегировать часть регулятивных полномочий Правительству РФ и федеральным исполнительным органам специальной компетенции.

Во-вторых, закон должен учитывать многообразие жизненных обстоятельств, которые влияют на оценку правомерности или противоправности поведения субъектов правоотношений.

- При многообразии подобных обстоятельств предпочтение должно отдаваться дифференцированному подходу.

Дифференцированный подход

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 12 Закона СССР от 9 октября 1989 года «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» (в редакции от 20 мая 1991 года) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза летного состава Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1976:

- Рассматривая дело о конституционности законодательства о порядке разрешения коллективных трудовых споров и конфликтов, Конституционный Суд РФ дал оценку допустимости запрета забастовок в системе гражданской авиации.
- По мнению Суда, этот институт не противоречит конституции страны при условии дифференцированного подхода к правовому регулированию.
- Законодатель вправе запретить забастовку, например, летного состава, поскольку это сопряжено с защитой важных публичных интересов. Однако подобный запрет не может затрагивать трудовые права, например, уборщиц залов ожиданий пассажиров.
- Необходима дифференциация предприятий, подразделений, служб и категорий работников в зависимости от характера деятельности и значимости выполняемых работ

Дифференцированный подход

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1996 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции» // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 197:

- Исследуя конституционность законодательства об органах налоговой полиции, Конституционный Суд РФ признал допустимым дифференцированное правовое регулирование, при котором с юридических лиц налоговая недоимка и пеня взыскивались в бесспорном порядке, в то время как аналогичные восстановительные меры налогового характера в отношении физических лиц допускались лишь в судебном порядке.
- При этом Суд подчеркнул, что бесспорный характер применения санкций за налоговые правонарушения в равной мере недопустим в отношении физических и юридических лиц.

Дифференцированный подход

Постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 1997 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л.Гитиса и С.В.Абрамова» // СЗ РФ. 1997. № 7. Ст. 871:

- Дифференцированный подход к правовому регулированию выразился в позиции законодателя, согласно которой в качестве защитников при производстве по уголовным делам допускались адвокаты, представители профсоюзов и других общественных объединений.
- Не давая оценку конституционности представительства по уголовным делам профсоюзов и других общественных объединений (этот институт действовавшего на тот период времени уголовно-процессуального законодательства не обжаловался), Конституционный Суд РФ установил, что право на самостоятельный выбор защитника не означает права на выбор любого лица в качестве такового.
- В силу того, что граждане имеют право на получение *квалифицированной* помощи, к защитникам по уголовным делам должны предъявляться профессиональные и иные квалификационные требования и критерии, установление которых составляет прерогативу законодателя.

Отсутствие дифференцированного подхода послужило основанием для признания противоречащими конституции страны:

- административного штрафа в сумме 350 минимальных размеров оплаты труда за денежные расчеты без применения контрольно-кассовых машин (необходима дифференциация санкций в зависимости от характера правонарушения, причиненного вреда, степени вины и имущественного положения нарушителя);
- полномочия судебных приставов-исполнителей выносить постановления о взыскании исполнительского сбора (должник должен иметь возможность подтвердить, что неисполнение вызвано непредвиденными и непреодолимыми препятствиями вне его контроля при разумной степени заботливости и осмотрительности с его стороны);
- правоприменительной практики, согласно которой с момента приобщения к материалам уголовного дела заключения судебно-психиатрической экспертизы все процессуальные права лиц, в отношении которых ведется производство о применении принудительных мер медицинского характера, переходили к их законным представителям и защитникам (законодатель должен учитывать степень психического заболевания).

Конституционный Суд РФ квалифицировал отсутствие нарушения Конституции РФ в случаях, когда законодатель:

- дифференцировал статус студентов, обучающихся в государственных и негосударственных вузах (по вопросу об отсрочке от призыва на военную службу);
- исключил из конкурсной массы по делам о банкротстве жилищный фонд социального использования, детские дошкольные учреждения и объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона (при наличии права собственника на компенсацию, которая может быть и ниже рыночной цены объекта);
- дифференцировал основания для увольнения руководителей организаций и других субъектов трудовых правоотношений.

В приведенных выше случаях Конституционный Суд РФ требовал от законодателя или допускал использование им дифференцированного подхода к правовому регулированию.

Недопустимость дифференцированного подхода

- Вместе с тем, в практике конституционного правосудия нередко встречаются обратные ситуации, при которых излишне дифференцированное правовое регулирование признается противоправным и позиционируется необходимостью унификации соответствующих правовых норм.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 января 1996 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 560 Гражданского кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина А.Б.Наумова» // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 408.

- Так, законодатель дифференцировал правовые институты «колхозного двора» с одной стороны и «крестьянского (фермерского) хозяйства», «подсобного хозяйства» – с другой.
- Законодательство запрещало наследование имущества в доле колхозного двора до прекращения юридического существования этого колхозного двора, причем формально член колхозного двора мог написать завещание, но до сохранения колхозного двора завещание считалось недействительным.
- Близкие подходы были характерны для регулирования институтов крестьянского (фермерского) хозяйства и подсобного хозяйства, но в этом случае наследники обладали правом на денежную компенсацию соразмерно доле имущества наследодателя.
- Институт колхозного двора всецело лишал наследников каких-либо имущественных прав.

Подобную дифференциацию в правовом регулировании Конституционный Суд РФ посчитал противоречащей конституции страны.

Суд также констатировал недопустимость дифференциации:

- льгот и компенсаций «эвакуированных» и «переселенных» из населенных пунктов, которые в равной степени находились в зоне радиоактивного загрязнения;
- права на получение заграничного паспорта на территории Российской Федерации для граждан России, зарегистрированных по месту постоянного проживания в России и зарубежных странах;
- тарифов страховых взносов индивидуальных предпринимателей, нотариусов и адвокатов, превышающих более чем в шесть раз тарифы взносов других плательщиков, находящиеся в схожей правовой ситуации;
- ограничений права на пенсию в зависимости от таких обстоятельств, как выезд из России ранее определенного срока или выезд с территории другого государства;
- права на приватизацию жилых помещений в коммунальных квартирах государственного и муниципального жилищного фонда социального использования по сравнению с другими жилищными объектами;
- взимания страховых взносов по разным тарифам в зависимости от избранной крестьянским (фермерским) хозяйством организационно-правовой формы, т.е. по неэкономическим мотивам исходя из социальных различий.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации «Об образовании», статьи 1 Федерального закона «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» и пункта 7 статьи 27 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е. Е.Насоновой и Н.П.Ярушиной» // СЗ РФ. 2000. № 44. Ст. 4399:

Рассматривая дело о проверке конституционности запрета на приватизацию расположенных в сельской местности жилых помещений государственных и муниципальных образовательных учреждений, Конституционный Суд РФ квалифицировал недопустимость подобной дифференциации в правовом регулировании. В данном случае усматривалась дискриминация по признаку места жительства и рода занятий.

Практика конституционного правосудия

- Признавая правомерность цели законодателя (сохранить систему образования в условиях дефицита средств на социальные нужды, обеспечить образовательные учреждения кадрами в сельской местности), Суд установил ненадлежащий характер правовых средств для ее достижения.
- Право на приватизацию может быть ограничено по другим основаниям (правовой режим, целевое назначение жилья).
- Не допускается дифференциация правового статуса лиц, которые «успели» приватизировать жилые помещения до вступления в силу обжалуемого акта, и граждан, на которых распространяет действие введенный позже общего закона о приватизации мораторий.
- Критерий «сельской местности» не может служить основанием для различий в правовом регулировании.
- Кроме того, введенный законодателем запрет на приватизацию нельзя распространять на уже занятые гражданами жилые помещения.

Связь с конституционным принципом равноправия

- Приведенные примеры дополнительно иллюстрируют сущность конституционного принципа равноправия и запрета дискриминации (которые рассмотрены в лекции 3) в интерпретации конституционного правосудия.
- Напомним, что законодатель не вправе вводить различия в правах и обязанностях лиц, если это не имеет под собой разумного и объективного основания.
- Конституция запрещает дифференциацию прав и обязанностей субъектов правоотношений, находящихся в схожем юридическом положении.
- *При подобных обстоятельствах дифференцированный подход к правовому регулированию означает дискриминацию по смыслу ст. 19 Конституции РФ.*
- *Однако сам по себе дифференцированный подход не может считаться дискриминацией, его разумное использование при объективных основаниях обеспечивает конституционное требование справедливости.*

Стабильность нормативных правовых актов, предсказуемость законодательной политики

- Ранее было показано, что конституционное требование справедливости означает верховенство права, обязанность самоограничения, запрет произвольных действий, баланс публичных и частных интересов, сочетание унифицированного и дифференцированного подходов, правовую определенность, разумную достаточность, недопустимость произвольного отказа от публично-правовых обязательств, формального подхода к отправлению публичных обязанностей, необоснованного поворота к худшему.
- Однако без преувеличения можно сказать, что *главным критерием и мерилom справедливости* законодательства и правоприменительной практики служит *время*.
- Чем старше закон, тем большего уважения он заслуживает и тем больше у него шансов на признание как справедливого в обществе.

Фактор времени

- Вспомним из материалов темы 3, что «Magna Carta» была принята в 1215 г., «Petition of Right» – в 1628 г., «Habeas Corpus Act» – в 1679 г., «Bill of Rights» – в 1689 г.
- Это – *действующие* правовые акты соответствующего государства.
- Фактор времени убеждает нас в том, что многие поколения, уходящие в глубокое прошлое, признавали их справедливость.
- Можно ли в современной правовой системе России обнаружить хотя бы один действующий правовой акт со времен Иоанна Грозного, Петра I, Екатерины II?
- Никто не ратует за возрождение устаревших правовых систем.
- Однако многие образцы правотворчества того времени могли бы сохранять свое действие и сегодня.
- Это усиливало бы качество правового воспитания россиян и способствовало бы утверждению подлинного правопорядка в современных условиях.

Стабильность и предсказуемость как конституционные критерии

- Конституционный Суд РФ применительно к фактору времени выработал важный критерий справедливости, суть которого сводится к *стабильности* нормативных правовых актов и *предсказуемости* законодательной политики.
- Это во многом корреспондирует концепции немецкой конституционно-правовой школы, согласно которой часто меняющийся закон «даже не достоин той бумаги, на которой он написан».
- Законодатель не уполномочен на роль социального экспериментатора, он не вправе произвольно принимать и отменять законы, порождая тем самым противоречивую правоприменительную практику.
- Закон должен быть продуманным, взвешенным и сбалансированным.
- Законодательная деятельность в целом ориентируется на долгосрочную перспективу.

Антитезис

- Высказанный тезис, однако, имеет и антитезис.
- При общем правиле стабильности нормативных правовых актов и предсказуемости законодательной политики следует учитывать динамичность развития современных обществ, изменений в социально-экономических условиях страны и международных отношениях.
- Нашим предкам не были известны интернет, средства мобильной связи, высокоскоростные автомобили и космические корабли. Угроза международного терроризма лишь в последние годы стимулировала народы к определенному пересмотру концепций государственного суверенитета и верховенства прав человека.
- При общем правиле преемственности поколений, следует учитывать право каждого нового поколения на обновленное правовое регулирование и разумный отказ от устаревших традиций прошлого.
- Если же законодательный акт имеет низкое качество, содержит юридические ошибки и стимулирует негативные тенденции в обществе – он подлежит скорейшей отмене. Ни о какой «стабильности» подобных нормативных правовых актов в конституционном государстве не может быть и речи.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 28 октября 1999 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О налоге на прибыль предприятий и организаций» в связи с жалобой ОАО «Энергомашбанк» // СЗ РФ. 1999. № 45. Ст. 5478:

- Нарушение принципа предсказуемости законодательной политики было выявлено Конституционным Судом РФ при рассмотрении дела о конституционности законодательства о налоге на прибыль, согласно которому допускалось на неопределенное время действие подзаконного нормативного акта.
- В федеральном законе указывалось, что до принятия соответствующего закона сохраняется «прежний порядок», т.е. подзаконное регулирование.
- В результате при исчислении налога на прибыль банков допускалось включение в налогооблагаемую базу сумм присужденных, но не полученных банком санкций (штрафов, пени).
- Суды, в свою очередь, ограничивались формальными условиями применения нормы без учета возможности изменения сроков уплаты, принятия банком мер по обеспечению получения причитающихся санкций и других существенных обстоятельств.
- Конституционный Суд РФ признал оспариваемую норму противоречащей конституции страны.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления» // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6363:

Рассматривая дело о проверке конституционности законодательства о свободе совести и религиозных объединениях, Конституционный Суд РФ установил, что законодатель был не вправе лишить определенную часть учрежденных и обладающих полной правоспособностью религиозных организаций возможности пользоваться уже принадлежащими им правами на том лишь основании, что они не имеют подтверждения о 15-летнем сроке своей деятельности.

Практика конституционного правосудия

- В Российской Федерации сложился многоконфессиональный уклад, демократическому обществу присущ религиозный плюрализм.
- В связи с этим религиозные группы и организации вправе рассчитывать на предсказуемость законодательной политики, недопустимость произвольных изменений в правовом регулировании.
- Однако законодатель должен придерживаться политики ограничений, которые не позволяли бы легализации противоправных сект, стремящихся к подкупу и вербовке, психологическому воздействию, угрозе применения насилия, злоупотреблению положением лиц, находящихся в нужде.
- Подобные правоограничения должны иметь долгосрочную перспективу, не могут произвольно вводиться и упраздняться.

Финансовые причины

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В.Жмаковского» // СЗ РФ. 2004. № 19. Ст. 1923:

- Нарушение стабильности правового регулирования нередко обусловлено финансовыми причинами.
- Многие законы предусматривают расходы, покрываемые за счет средств соответствующих бюджетов.
- Однако доходная часть бюджетов может оказаться недостаточной вследствие неблагоприятных условий в рыночной конъюнктуре.
- Вследствие этого законодатель многократно использовал юридико-технический прием приостановления действия положений соответствующих законов нормативным актом о бюджете на очередной финансовый год.

Конституционный Суд РФ оценил подобную практику критически. Федеральный закон о бюджете на очередной финансовый год имеет ограниченную сферу правового регулирования и не должен вмешиваться в иные области. Тем самым дополнительно гарантировалась стабильность нормативных правовых актов, которыми обеспечиваются права и законные интересы получателей бюджетных средств.

Право собственности

- Устойчивость и постоянство правового регулирования в особой степени предполагает запрет на изменение правовых институтов, которые сложились в течение столетий и даже тысячелетий.
- В частности, это касается традиционных правомочий собственника владеть, пользоваться и распоряжаться соответствующими объектами гражданских прав и обязанностей.
- В связи с этим Конституционный Суд РФ нередко вынужден был пресекать попытки законодателя напрямую нарушить свободу и неприкосновенность собственности.

Практика конституционного правосудия

Постановление Конституционного Суда РФ от 22 ноября 2000 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 49. Ст. 4861:

- Убедительным примером может служить дело о проверке конституционности федерального закона, которым предписывалась передача в хозяйственное ведение помещений, которыми владеют и пользуются в процессе своей производственно-хозяйственной деятельности средства массовой информации, издательства, информационные агентства и телерадиовещательные компании.
- Конституционный Суд РФ установил, что федеральные органы вправе распоряжаться лишь федеральной собственностью.
- Субъекты Федерации и муниципальные образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются объектами своей собственности.
- Никакие общественные потребности, новые условия или изменения в современном мире не могут служить основанием для пересмотра фундаментальной юридической конструкции права собственности.