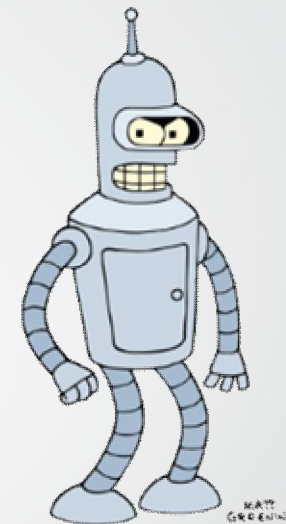


«Венецианская комиссия и Россия»

ПАВЕЛ НИКОЛАЕВИЧ БИРЮКОВ

Доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного и евразийского
права Воронежского государственного университета

E-mail: birukovpn@yandex.ru





«Мир меняется...
Я чувствую в земле.
Я чувствую это в воде.
Вот и в Заключениех
Венецианской комиссии
почувствовал».

© П.Н. Бирюков



В последнее время мы наблюдаем «наезд» коллективного Запада на Россию во всех сферах. Одним из направлений такого влияния является юридическое. Используются как ангажированные международные суды и арбитражи, так и «мягкая сила».

Особую активность проявляют наши «европейские друзья». Речь идет, в частности, о Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия). Она является консультативным органом Совета Европы.

В работе Комиссии участвуют 47 государств-членов Совета Европы, а также третьи страны (Алжир, Бразилия, Израиль, Казахстан, Южная Корея, Киргизия, Косово, Марокко, Мексика, Перу, США, Тунис и Чили) и международные организации.

Задача Комиссии - анализ законодательства и законопроектов стран-участниц в сфере конституционного права.



Чак Норрис настолько крут, что сам выносит Заключение на работу Комиссии!

Россия регулярно «попадает» под Заключение Комиссии. Так, за последний год их было аж четыре:

Заключение 1014/2020 о совместимости с международными стандартами прав человека ряда законопроектов относительно «иностранных агентов»;

Заключение 992/2020 о поправках к Конституции РФ и порядке их принятия;

Заключение 981/2020 по проекту изменений в Конституцию РФ (относительно исполнения в РФ постановлений ЕСПЧ);

Заключение 832/2015 о поправках в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (относительно имплементации решений международных органов по защите прав человека).



В связи с принятием изменений в Конституцию 2020 г. Комиссия вынесла два заключения.

Первое заключение было принято 18 июня 2020 г. и касалось новой редакции ст. 79 и 125 Конституции. В ней рассматривалось:

Во-первых, право РФ не исполнять решения международных судов, если они противоречат Конституции. Комиссия, ссылаясь, на решения ЕСПЧ по дела Анчугов и Гладков и по делу «ЮКОС», подчеркнула, что поправки «конституируют изменения» ФКЗ о КС РФ 2015 года.

- Компетенция КС преследует цель «безапелляционного утверждения верховенства конституции над международным правом». А это неправильно – поучает нас Комиссия.



**ТАК ТОЧНО!
будет исполнено!**

По мнению Комиссии:

- конституционное закрепление полномочий КС объявлять решения международных судов неисполнимыми повлияет на их положение в иерархии норм. Теперь «практически невозможно» отменить эту компетенцию КС РФ;
- новая редакция ст. 79 запрещает исполнение решений, которые противоречат Конституции. Эта формулировка шире, чем ранее закрепленная («ограничивающая права и свободы человека и гражданина или противоречащая основам конституционного строя Российской Федерации»). Новелла, таким образом, увеличит возможность КС РФ объявлять решения неисполнимыми;
- норма ст. 79 подрывает Конвенцию и принцип Pacta sunt servanda. «Право на индивидуальную петицию было бы иллюзорным, если окончательное, обязательное решение ЕСПЧ останется неисполненным».
- Зачем же сразу не исполнять? – вопрошает Комиссия. – Вы же можете подать апелляцию в Большую палату.



- Решения ЕСПЧ исполнять должен ты, юный падаван.

- Нужно также развивать «диалог между ЕСПЧ и национальными парламентами» - поучает Россию Комиссия.

«Суд также может пытаться толковать положения Конституции в соответствии с международным правом; текст Конвенции и прецедентная практика Европейского суда по правам человека могут служить в качестве руководства для толкования содержания и объема основных прав и верховенства закона как принципов Конституции. Высший национальный суд также может запросить консультативное заключение ЕСПЧ. ... можно предусмотреть даже возможность внесения поправок в Конституцию» – указывает Комиссия.



- Нельзя просто так взять и принять поправки в Конституцию РФ.

Во-вторых, Комиссия оценила процедуру вступления поправок в силу со дня официального опубликования результатов всероссийского голосования» и заключение КС РФ от 16 марта 2020 г. Комиссия посчитала, что нарушены:

- права Госдумы, Совфеда и региональных органов власти на участие в изменениях конституции;
- «демократические права» граждан.

Специально введённое для данного случая общероссийское голосование «привело к существенному снижению гарантий волеизъявления граждан». В отличие от референдума оно не предусматривало контроля за агитацией и не содержало положений о нейтралитете государственных органов – считает Комиссия.



- Мнение Комиссии – странный предмет. Оно, вроде, есть, и его, вроде, нет.

В-третьих, право Совету Федерации увольнять судей Конституционного суда по предложению Президента РФ «увеличивает возможность влияния исполнительной власти на Конституционный суд ... Это делает Суд уязвимым для политического давления».

В целом, по мнению Комиссии, «предлагаемое дополнение к статье 79 Конституции должно быть удалено, или его формулировку следует изменить, чтобы сделать похожей на формулировку статьи 125 § 5б».

Таким образом, по мнению Комиссии, поправки ведут к усилению роли президента и ограничению права граждан участие на управлении государством.

- Вот в Европе граждане управляют государством – это да.



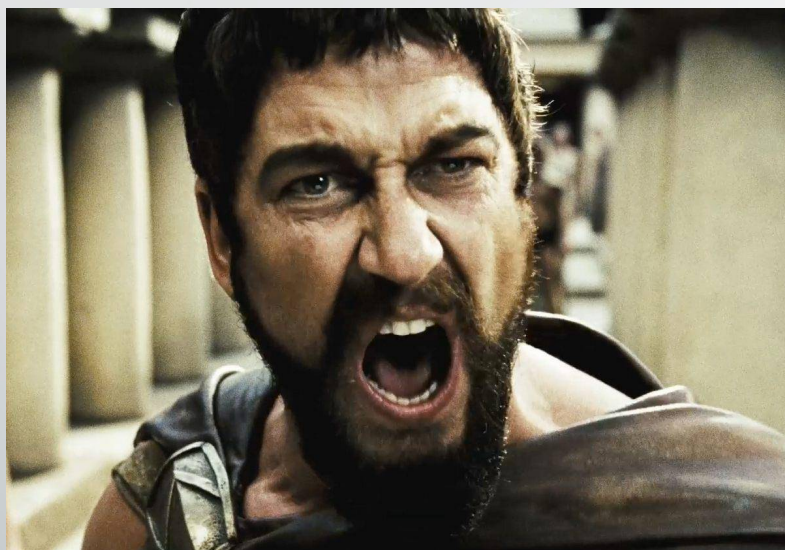
- Переходи на Темную сторону. У нас есть Венецианская комиссия!

Второе заключение Венецианская комиссия опубликовала 23 марта 2021 г. Анализировалось не только общее содержание поправок к Конституции, но и процедура их принятия.

Выводы Комиссии:

Во-первых, «скорость подготовки таких широкомасштабных поправок явно не соответствовал их глубине, учитывая публичную значимость поправок. Такая скорость привела к нехватке времени для надлежащего периода консультации с гражданским обществом до принятия поправок парламентом. Принимая во внимание затронутые темы, Конституционное собрание должно было быть созвано под эгидой Конституционного собрания (ст. 135). Поскольку оно не созывалась, поправки были приняты в общем порядке». То есть сама по себе такая быстрая процедура не является незаконной.

- Такая спешка не подходит для столь широкомасштабной конституционной реформы - считает Комиссия.



- Это Вам не
Спартаааа!

Во-вторых, Комиссия пришла к выводу, что новеллы «непропорционально усилили позиции Президента РФ и отказались от некоторых сдержек и противовесов, изначально предусмотренных Конституцией».

Комиссия приветствовала ограничение полномочий президента двумя сроками подряд, но выразила «сожаление», что для действующего главы государства сделано исключение.

«Это «противоречит самой логике принятой поправки ... Необычно широкий объем иммунитета в сочетании с правилами импичмента, которые очень затрудняют увольнение президента, накладывают чрезмерные ограничения на возможность импичмента президента» - сокрушается Комиссия.



- Право граждан участвовать в управлении делами государства есть? А если найду?

В-третьих, Комиссия расценила запрет претендовать на государственные должности для граждан, проживающих за границей, как «слишком сильное вмешательство» в пассивное избирательное право, нарушающее право граждан участвовать в управлении делами государства, на равный доступ к государственной службе и на участие в отправлении правосудия.

- На госслужбу надо принимать только граждан РФ, проживающих за рубежом. Только они обеспечат суверенитет России – указывает Комиссия.



-Понять это могут лишь не все. Мало кто может это делать.

В-четвертых, оценивая ст. 72(1) Конституции о браке «как союзе мужчины и женщины», Комиссия заключила, что данная норма «навсегда исключает однополые браки».

- Как же вы без них? – печалится Комиссия.

«В отсутствие европейского консенсуса этот вопрос не может рассматриваться как проблема прав человека и, следовательно, не имеет отношения к главе 2 Конституции. Однако, ст. 72 (1) является «одним из положений, по существу принадлежащих к главам, которые могут быть изменены только Конституционным собранием».

- Вот ведь незадача – сокрушается Комиссия.



- Критерии отставки судей видишь?
- Нет.
- А они есть!

В-пятых, Комиссия отметила, что «право президента инициировать увольнение председателей высших судов, а также председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов основаны на очень нечетких основаниях... Отстранение судьи от должности не должно навязано политическим органом».

- Поправки подрывают «независимость судебной системы» - беспокоилась о российских судьях Комиссия.



- Кадры решают. И все!

В-шестых, перераспределение полномочий между разными органами власти ведёт, как пишет Комиссия, к усилению президента и его администрации. В том, что теперь Госдума утверждает большинство министров, Комиссия усмотрела «маргинализацию» и ослабление роли Председателя Правительства. Премьер-министр не имеет решающего голоса при назначении членов своего правительства, но по-прежнему несёт политическую ответственность за действия этого органа, в то время как президент по существу руководит правительством, но не берёт на себя ответственность за его действия. Фактически же возникает система «двойного управления», поскольку администрация президента отчасти дублирует функции правительства.

- Отсутствие достаточной «системы сдержек и противовесов в этой области» выходит за рамки общепринятого даже при сильных президентских режимах» - ужасалась Комиссия.



- Может вам еще заранее приносить проект Конституции на утверждение?

В-седьмых, нормы Конституции о статусе Госсовета и администрации президента, могут дополнительно ослабить правительство и усугубить проблемы «двойного администрирования», - вангует Комиссия.

В-восьмых, с передачей части полномочий Совету Федерации президент получил право назначать большую долю членов Совфеда, что ставит под контроль его деятельность. Между тем, СФ выносит решение об импичменте, а это неправильно - утверждает Комиссия.

Наконец, **в-девятых,** органы местного самоуправления вошли в единую систему органов государственной власти. По мнению Комиссии, новеллы серьёзно ограничивают региональную и местную автономию, что противоречит федеральному характеру РФ. - Было бы лучше, если бы регионы и муниципалитеты были независимым от центра – советует Комиссия.



- Вы приняли изменения в Конституцию! Но сделали это без уважения.

Таким образом, по мнению Комиссии, поправки к Конституции РФ были **чересчур поспешными и чрезмерно** усилили власть президента.

Спасибо за внимание!

© Бирюков П.Н., 2021

