

# В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ

## Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации

ДЕКАБРЬ • 2015

**Постановление от 1 декабря 2015 года № 30-П по делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201512040002; дата опубликования: 04.12.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** муниципальное образование, глава муниципального образования, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере организации местного самоуправления, безальтернативный способ замещения должности главы муниципального образования.

**Заявители:** группа депутатов Государственной Думы РФ (в порядке части 2 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на основании которых порядок формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, способ замещения должности главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления определяются в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования, а в представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, могут входить главы поселений, избранные представительными

органами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, а также часть 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области», предусматривающая применительно к городскому округу, на территории которого находится административный центр Иркутской области, единственно возможный способ замещения должности главы городского округа и определяющая его место в структуре органов местного самоуправления как возглавляющего местную администрацию.

**Позиция заявителей:** неконституционность приведенных законоположений заключается в том, что они предоставляют субъектам Российской Федерации избыточную дискрецию при решении вопросов формирования органов местного самоуправления, в частности, не исключен произвольный подход к выбору варианта структуры органов местного самоуправления, что лишает население муниципального образования возможности непосредственно или через органы местного самоуправления самостоятельно определять их структуру, и порождает неравенство в реализации права на осуществление местного самоуправления населением однородных муни-

ципальных образований. Кроме того, закрепление полномочий по определению порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением за субъектами Российской Федерации не согласуется, по мнению заявителей, с Постановлением Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 года № 9-П, в соответствии с которым, как они полагают, переход от прямых выборов населением представительного органа верхнего территориального уровня к его формированию из представителей расположенных на соответствующей территории муниципальных образований возможен только по решению представительных органов этих муниципальных образований с учетом мнения населения, проживающего на данной территории.

**Итоговые выводы решения:** Конституционный Суд признал части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не противоречащими Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения: предполагают возможность воспроизведения законами субъектов Российской Федерации как альтернативных вариантов, так и единственно возможного варианта установленных данными законоположениями порядка формирования представительных органов муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением (в том числе при решении вопроса о наделении городского округа статусом городского округа с внутригородским делением), порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления глав муниципальных образований — муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами; не допускают воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений, а также тех городских поселений, которые не отно-

сятся к указанным в абзаце втором настоящего пункта городским поселениям, и не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения; при воспроизведении законами субъектов Российской Федерации конкретного варианта порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного применительно к отдельным муниципальным образованиям, относящимся к одному и тому же виду муниципальных образований, предполагают применение нормативно закрепленных критериев определения состава таких муниципальных образований, отражающих объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение; во всяком случае допускают возможность воспроизведения порядка формирования представительного органа, порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного варианта применительно к муниципальному образованию, которому непосредственно или в составе определенной категории муниципальных образований (территорий, на которых полностью или частично находится данное муниципальное образование) федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, влияющий на осуществление местного самоуправления на данной территории, а также применительно к административному центру (столице) субъекта Российской Федерации; не предполагают вхождение в состав представительного органа муниципального района глав поселений, избранных представительными органами поселений из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса; субъектам Российской Федерации надлежит привести законодательное регулирова-

ние в сфере организации муниципальной власти в соответствии с правовыми позициями, выраженными в настоящем Постановлении, с тем чтобы на основе нормативно закрепленных критериев обеспечить возможность определения муниципальных образований, в отношении которых допустимо применение в качестве безальтернативного одного из предусмотренных частями 4, 5 и 5.1 статьи 35, частями 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вариантов формирования представительного органа местного самоуправления.

**Мотивы решения.** Закрепляя самостоятельность местного самоуправления в качестве основного принципа его взаимоотношений с органами государственной власти, Конституция РФ исходит из того, что эта самостоятельность не является абсолютной, она не предполагает отрицания организационного и иных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти, но, однако, исключает решающее участие органов государственной власти в собственно формировании органов местного самоуправления, равно как и подмену органов местного самоуправления органами государственной власти при решении вопросов местного значения (см.: *постановления от 18 мая 2011 года № 9-П и от 24 декабря 2012 года № 32-П*). Самостоятельность местного самоуправления, проявляющаяся в вопросах определения структуры его органов, служит, таким образом, не только пределом, ограничивающим произвольное вмешательство органов государственной власти в дела местного самоуправления, но и базой для его интеграции в систему публичной власти и поддержания в ней — на основе баланса интересов — межуровневого взаимодействия.

Соответственно, федеральный законодатель, определяя наиболее эффективный в конкретных исторических условиях организационно-правовой механизм достижения конституционных целей с участием всех уровней публичной власти, вправе выбирать оптимальные, на его взгляд, на данном этапе варианты (способы) формирования органов местного самоуправления.

Законодатель субъекта Российской Федерации вправе осуществлять лишь вторичное, производное регулирование в этой сфере. Во

всяком случае при этом не могут использоваться организационно-правовые средства и процедуры, которые ставили бы собственно формирование состава органа местного самоуправления или замещение муниципальной должности в зависимость от волеизъявления субъектов государственной власти, — вводимое правовое регулирование должно, в силу неоднократно выраженной правовой позиции Конституционного Суда РФ, обеспечивать безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти, формировать органы местного самоуправления (см.: *постановления от 24 января 1997 года № 1-П, от 16 октября 1997 года № 14-П и от 3 ноября 1997 года № 15-П; определения от 11 июня 1999 года № 105-О, от 4 ноября 1999 года № 165-О, от 2 ноября 2000 года № 236-О, от 14 января 2003 года № 21-О и др.*).

По смыслу вытекающих из Конституции Российской Федерации требований, предъявляемых к законодательному регулированию местного самоуправления, вводимый на региональном уровне порядок формирования органов местного самоуправления может различаться для муниципальных образований, отнесенных к соответствующим категориям на основе объективно обусловленных и формализованных в законе критериев, но должен быть, по общему правилу, одинаковым для муниципальных образований, подпадающих под одни и те же критерии. В частности, могут быть приняты во внимание, как ранее указывал Конституционный Суд РФ, особенности осуществления местного самоуправления в границах территорий, на которых расположены административные центры (столицы) субъектов Российской Федерации, связанные с их особой административно-политической ролью (см.: *Определение от 15 января 2008 года № 219-О-О*). Введение в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ такого нового типа муниципального образования, как городской округ с внутригородским делением, создание которого объективно предполагает необходимость учета определенных индивидуальных особенностей конкретных муниципальных образований, также может служить основанием для адекватного отражения этих осо-

бенностей в правовом регулировании организации местного самоуправления на соответствующей территории.

Исходя из этого, Конституционный Суд пришел к выводу, что часть 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области», предусматривающая единственно возможный способ замещения должности главы муниципального образования и его место в структуре органов местного самоуправления в отношении городского округа, на территории которого находится административный центр Иркутской области, имеющий особое административно-политическое значение и обладающий соответствующим правовым статусом, не противоречит Конституции РФ.

Однако на первичном (базовом) территориальном уровне осуществления местного самоуправления недопустимо установление отличного от прямых муниципальных выборов способа формирования представительного органа (если таковой должен создаваться в силу закона), а также, по общему правилу, недопустимо введение законом альтернативного способа замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления, притом что в числе альтернативных способов во всяком случае должно быть предусмотрено проведение прямых муниципальных выборов.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года.

### **Постановление от 8 декабря 2015 года № 31-П по делу о проверке конституционности пункта «м» части первой статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201512100012; дата опубликования: 10.12.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** равный доступ к государственной службе; запрет лицам, имеющим судимость, проходить службу в государственных органах; противопожарная служба.

**Заявитель:** гражданин А. Л. Алборов (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** пункт «м» части 1 статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в той мере, в какой на его основании решается вопрос об увольнении со службы сотрудника, замещающего должность пожарного в Государственной противопожарной службе МЧС России, притом что его судимость была снята или погашена до поступления на службу.

**Позиция заявителя:** пункт «м» части 1 статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации противоречит статьям 2, 7 (часть 2), 15 (часть 2), 17 (часть 1), 18, 19, 32 (часть 4), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции РФ, поскольку в силу неопределенности своего содержания он по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, устанавливает безусловный

и бессрочный запрет на прохождение государственной службы в подразделениях федеральной противопожарной службы лицами, имевшими судимость, не предусматривая при этом учета вида совершенного лицом противоправного деяния, его тяжести, формы вины, срока, прошедшего с момента снятия или погашения судимости, отношения сотрудника к исполнению служебных обязанностей и других обстоятельств, и тем самым ограничивает право граждан на свободное распоряжение своими способностями к труду.

**Итоговый вывод решения:** Конституционный Суд признал пункт «м» части 1 статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации не противоречащим Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования он не предполагает безусловное увольнение сотрудников, судимость которых была снята или погашена до поступления на службу, замещающих должности пожарных в подразделениях федеральной противопожарной службы, основными обязанностями которых явля-

ются тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ, без учета факторов, позволяющих оценить риски наступления неблагоприятных последствий при продолжении такими сотрудниками службы, в том числе уголовно-правовых характеристик совершенного преступления, срока, прошедшего с момента его совершения, а также с момента снятия или погашения судимости, поведения сотрудника в этот период, включая отношение к исполнению своих служебных обязанностей, и других значимых обстоятельств.

**Мотивы решения.** Государственная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов. Специфика такой профессиональной деятельности предопределяет право федерального законодателя вводить особые правила поступления на нее. В свою очередь граждане, добровольно избирая такого рода деятельность, соглашаются с ограничениями, связанными с приобретаемым ими правовым статусом, а потому установление особых правил прохождения государственной службы и требований к избравшим ее лицам само по себе не может рассматриваться как нарушение права на равный доступ к государственной службе.

Служба в Государственной противопожарной службе МЧС России представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением безопасности личности, общества и государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Исходя из этого, федеральный законодатель вправе устанавливать особые требования и специальные основания увольнения, связанные с несоблюдением таких требований, к сотрудникам противопожарной службы.

В процессе выполнения специфических задач по ликвидации пожара и его последствий лица, замещающие должности пожарных, сталкиваются с необходимостью рисковать жизнью и здоровьем, делать моральный выбор между самосохранением и надлежащим решением поставленной задачи. Кроме того, они получают доступ в жилые и нежилые помещения, на территории организаций, к находящимся там материальным ценностям, причем в условиях, когда контроль вла-

дельца за ними утрачен вследствие чрезвычайной ситуации. В связи с этим надлежало исполнение такими сотрудниками своих служебных обязанностей по тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ в определенной степени зависит от их морально-нравственных качеств, а значит, учет законодателем факта осуждения сотрудника федеральной противопожарной службы за совершение преступления при определении возможности продолжения им государственной службы не может расцениваться как не имеющий оснований.

Вместе с тем морально-нравственные качества такого сотрудника, оцениваемые в том числе исходя из имевшейся у него судимости, — с учетом специфики задач по ликвидации пожаров и их последствий — при решении вопроса о возможности осуществления им своих должностных обязанностей не могут иметь определяющего значения: наряду с указанными качествами существенное значение имеют характер и условия осуществляемой им деятельности.

Соответственно, увольнение по основанию, закрепленному данной нормой, сотрудников, чьими основными обязанностями являются тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ и судимость которых была снята или погашена до поступления на службу, не может производиться без учета факторов, позволяющих оценить риски наступления неблагоприятных последствий при продолжении такими сотрудниками службы, в том числе уголовно-правовых характеристик совершенного преступления, срока, прошедшего с момента его совершения, а также с момента снятия или погашения судимости, поведения сотрудника в этот период, включая отношение к исполнению своих служебных обязанностей, и других значимых обстоятельств.

Этим не исключается правомочие федерального законодателя при совершенствовании правового регулирования порядка прохождения службы в федеральной противопожарной службе с учетом специфики задач, возложенных на ее подразделения, предусмотреть основанную на различиях в характере и условиях служебной деятельности и в должностных обязанностях сотрудников Государственной противопожарной службы дифференциацию их правового статуса с соблю-

дением баланса конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** Конвенция МОТ № 111 1958 года.

**Постановление от 8 декабря 2015 года № 32-П по делу о проверке конституционности положения пункта 5 части 1 статьи 23 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201512110017; дата опубликования: 11.12.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** пенсия за выслугу лет; изменение места жительства; муниципальный служащий.

**Заявитель:** гражданка С. И. Федорова (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** пункт 5 части 1 статьи 23 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» постольку, поскольку данное законоположение — по смыслу, придаваемому ему органами местного самоуправления в процессе осуществления нормотворческой деятельности, а также основанной на ее оценке правоприменительной практикой судов общей юрисдикции, — допускает возможность установления и применения такого порядка реализации лицами, замещавшими должности муниципальной службы, права на получение назначенной им пенсии за выслугу лет, который ставит ее получение в зависимость от избранного этими лицами места жительства на территории Российской Федерации.

**Позиция заявителя:** оспариваемая норма допускает возможность ограничения права муниципальных служащих на пенсионное обеспечение за выслугу лет при изменении места жительства в связи с выездом за пределы субъекта Российской Федерации, на территории которого они проходили муниципальную службу, и тем самым противоречит статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 27 (часть 1), 39 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции РФ.

**Итоговый вывод решения:** Конституционный Суд признал положение пункта 5 части 1 статьи 23 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» не противоречащим Конституции РФ, поскольку — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — оно не предполагает

возможность установления такого правового механизма реализации лицами, замещавшими должности муниципальной службы, права на получение назначенной им пенсии за выслугу лет, который порождает не согласующуюся с конституционно значимыми целями и выходящую за рамки конституционно допустимых ограничений прав и свобод человека и гражданина дифференциацию правового положения лиц, проходивших муниципальную службу в одном и том же муниципальном образовании, исключительно в зависимости от избранного ими места жительства в пределах Российской Федерации и тем самым, в нарушение конституционных принципов справедливости и равенства, приводит к лишению их данного права в случае выезда на постоянное место жительства за пределы субъекта Российской Федерации, на территории которого находится соответствующее муниципальное образование.

**Мотивы решения.** Социальное обеспечение граждан Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Закрепляя право муниципального служащего на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации и относя при этом пенсионное обеспечение за выслугу лет к числу специальных гарантий, предоставляемых муниципальным служащим, федеральный законодатель, руководствуясь статьей 72 (пункт «ж» части 1) Конституции РФ, распространил на муниципального служащего в полном объеме права государственного гражданского служащего в данной сфере (часть 1 статьи 24 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»), имея при этом в виду, что назначаемые муниципальным служащим пенсии за выслугу лет

по своей правовой природе, так же как и доплаты к пенсии (пенсия за выслугу лет) государственным гражданским служащим, являются дополнительным пенсионным обеспечением, которое предоставляется помимо пенсии, назначаемой на общих основаниях, и может регулироваться законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также актами органов местного самоуправления.

Вместе с тем предоставление органам местного самоуправления достаточно широкой свободы усмотрения при принятии муниципальных правовых актов по вопросам дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих не означает, что они могут действовать произвольно, — в силу статьи 15 (части 1 и 2) Конституции РФ органы местного самоуправления обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы, в том числе при осуществлении правового регулирования по вопросам, решение которых отнесено к их ведению.

В частности, поскольку само по себе право муниципального служащего на получение дополнительного пенсионного обеспечения в виде пенсии за выслугу лет производно от его предшествующей трудовой деятельности на должностях муниципальной службы, предполагающей выполнение определенных, значимых для общества обязанностей, оно не может связываться с таким условием, как постоянное проживание получателя этой пенсии на территории соответствующего субъек-

та Российской Федерации, — в противном случае гражданин, получающий пенсию за выслугу лет, фактически оказывается в ситуации вынужденного выбора и, желая сохранить за собой право на получение данной выплаты, должен отказываться от реализации конституционного права на выбор места пребывания и жительства, что несовместимо с требованиями статьи 27 (часть 1) Конституции РФ.

Кроме того, лишение лица, замещавшего муниципальную должность, права на получение назначенной ему пенсии за выслугу лет в случае его выезда за пределы субъекта Российской Федерации, на территории которого он проходил муниципальную службу, приводит к необоснованным различиям в реализации данного права лицами, проходившими муниципальную службу в одном и том же муниципальном образовании, исключительно в зависимости от реализации ими в пределах Российской Федерации права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства (часть 1 статьи 27 Конституции РФ). Это влечет за собой такую дифференциацию в правовом положении граждан, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 (части 1 и 2) Конституции РФ и не согласуется с конституционно значимыми целями возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина (часть 3 статьи 55 Конституции РФ).

### **Постановление от 17 декабря 2015 года № 33-П по делу о проверке конституционности пункта 7 части второй статьи 29, части четвертой статьи 165 и части первой статьи 182 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201512210018; дата опубликования: 21.12.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** адвокат; защитник по уголовным делам; адвокатская тайна; изъятие материалов адвокатских производств в ходе следственных действий.

**Заявители:** граждане А. В. Баян, М. С. Дзюба, С. В. Николаев, В. В. Парначев, Д. В. Петров, В. В. Прохоров, М. В. Рожков и

Л. В. Юрченко (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** пункт 7 части второй статьи 29, часть четвертая статьи 165 и часть первая статьи 182 УПК РФ постольку, поскольку на основании содержащихся в них положений в рамках уголовного дела, в котором подозреваемым, обвиняемым яв-

ляется доверитель адвоката, разрешается вопрос о проведении обыска в помещениях, используемых адвокатом для осуществления адвокатской деятельности, и определяются объекты, которые подлежат обнаружению и изъятию в ходе данного обыска.

**Позиция заявителей:** оспариваемые законоположения, позволяя суду удовлетворять ходатайства следователя об изъятии у адвоката, осуществляющего защиту подозреваемого (обвиняемого) по уголовному делу, и в помещении адвокатского образования материалов адвокатских производств в отношении доверителей, составляющих адвокатскую тайну, создают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина, препятствуют профессиональной деятельности адвоката и тем самым противоречат статьям 2, 15 (часть 4), 17, 18, 23 (часть 1), 24 (часть 1), 45, 46 (часть 1), 48 (часть 1) и 55 Конституции РФ.

**Итоговый вывод решения:** Конституционный Суд признал пункт 7 части второй статьи 29, часть четвертую статьи 165 и часть первую статьи 182 УПК РФ не противоречащими Конституции РФ, поскольку содержащиеся в них положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, в том числе во взаимосвязи со статьей 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», статьями 6 и 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьями 14 и 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, предполагают, что: обыск, связанный с доступом к материалам адвокатского производства, возможен только на основании судебного решения, в котором должны быть указаны конкретные объекты поиска и изъятия в ходе данного следственного действия и сведения, служащие законным основанием для его проведения; исследованию органами, осуществляющими уголовное преследование, и принудительному изъятию в ходе обыска не подлежат такие материалы адвокатского производства в отношении доверителя адвоката, которые содержат сведения, не выходящие за рамки оказания собственно профессиональной юридической помощи как по уголовному делу, в котором адвокат является защитником, так и по каким-либо другим делам, находящимся в производстве адвоката, то есть

материалы, не связанные непосредственно с нарушениями со стороны как адвоката, так и его доверителя, совершенными в ходе производства по данному делу, которые имеют уголовно противоправный характер, либо другими преступлениями, совершенными третьими лицами, либо состоят в хранении орудий преступления или предметов, которые запрещены к обращению или оборот которых ограничен на основании закона; в ходе обыска в помещениях, используемых для осуществления адвокатской деятельности, запрещается видео-, фото- и иная фиксация материалов адвокатских производств в той их части, которая составляет адвокатскую тайну.

**Мотивы решения.** Право на получение квалифицированной юридической помощи признается и гарантируется в Российской Федерации. Необходимая составляющая права пользоваться помощью адвоката — обеспечение конфиденциальности сведений, сообщаемых адвокату его доверителем, является не привилегией адвоката, а гарантией законных интересов его доверителя, подлежащих защите в силу Конституции РФ, что означает запрет на принудительное изъятие и использование таких сведений. Адвокатской тайной, согласно статье 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», признаются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю (пункт 1), адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием (пункт 2). Однако не все сведения, которым адвокат и его доверитель желали бы придать конфиденциальный характер и которые вследствие этого включены адвокатом в его производство, являются адвокатской тайной. Под режим адвокатской тайны могут подпадать только те предметы и документы, которые получены или созданы адвокатом без нарушений уголовно противоправного характера в рамках отношений по оказанию квалифицированной юридической помощи; адвокатская тайна не распространяется на материалы, которые могут свидетельствовать о наличии в отношениях между адвокатом и его доверителем (или в связи с этими отношениями) признаков преступления, в том числе преступлений против

правосудия, на орудия и предметы преступления, поскольку иначе ставился бы под сомнение правомерный характер действий адвоката и (или) его доверителя.

По смыслу правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 29 ноября 2010 года № 20-П, вмешательство органов государственной власти во взаимоотношения подозреваемого, обвиняемого с избранным им адвокатом (защитником), в том числе путем доступа к материалам, включающим сведения о характере и содержании этих взаимоотношений, может иметь место в исключительных случаях — при наличии обоснованных подозрений в злоупотреблении правом со стороны адвоката и в злонамеренном его использовании со стороны лица, которому оказывается юридическая помощь. Лишь при наличии предварительного судебного контроля возможно производство обыска в целях обнаружения и изъятия орудий, оборудования или иных средств совершения преступления, а также предметов, документов и ценностей, которые могут иметь значение для уголовного дела, в частности в случаях, когда такие предметы и документы содержат охраняемую федеральным законом тайну, включая адвокатскую. Иное означало бы возможность для одной из сторон уголовного процесса (стороны обвинения) беспрепятственно вторгаться в осуществление автономной и конфиденциальной деятельности другой стороны (подозреваемого, обвиняемого и его адвоката), что искажало бы саму суть гарантированного статьей 123 (часть 3) Конституции РФ принципа осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон.

Наличие конкретных признаков преступления позволяет суду оценить достаточность оснований для санкционирования проведения следственного действия в целях обнаружения и изъятия соответствующих предметов, документов, а сами отыскиваемые объекты — конкретизировать с большой степенью определенности, с тем чтобы исключить как иные материалы адвокатского производства (включая документы, созданные адвокатом), связанные с делом, по которому адвокат оказывает доверителю профессиональную юридическую помощь, так и материалы производств по другим делам. Конкретизация судом предмета обыска (отыскиваемого объекта) пред-

определяет недопустимость изъятия следователем адвокатских производств в целом, применения видео-, фото- и иной фиксации данных просматриваемых материалов адвокатских производств, а также недопустимость изучения (а тем более оглашения) содержимого документов, имеющих реквизиты создания адвокатом и (или) адвокатским образованием и не включенных судом, санкционировавшим обыск, в число объектов данного следственного действия.

Таким образом, во время обыска, который производится с разрешения суда органами, осуществляющими уголовное преследование, в отношении адвоката, не может иметь место исследование и принудительное изъятие материалов адвокатского производства, содержащих сведения, не выходящие за рамки оказания собственно профессиональной юридической помощи доверителю в порядке, установленном законом, то есть не связанные с нарушениями со стороны адвоката и (или) его доверителя либо третьего лица, имеющими уголовно противоправный характер либо состоящими в хранении орудий преступления или предметов, которые запрещены к обращению или оборот которых ограничен. В противном случае значение адвокатской тайны, права на получение профессиональной юридической помощи, права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, презумпции невиновности и права каждого не свидетельствовать против самого себя фактически обесценивались бы.

**Акты международного права, использованные в Постановлении:** Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года; Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года; Основные принципы, касающиеся роли юристов 1990 года; Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации юристов 1990 года; Кодекс поведения для юристов в Европейском сообществе 1998 года; постановления Европейского Суда по правам человека от 22 мая 2008 года по делу «Илия Стефанов (Iliya Stefanov) против Болгарии», от 9 декабря 2004 года по делу «Ван Россем (Van Rossem) против Бельгии», от 9 апреля 2009 года по делу «Колесниченко (Kolesnichenko) против России», от 12 февраля 2015 года по делу «Юдицкая (Yuditskaya) и другие против России».

**Постановление от 22 декабря 2015 года № 34-П по делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы**

(Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>); номер опубликования: 0001201512240015; дата опубликования: 24.12.2015)

**Правовые категории в Постановлении:** избирательное право, избирательная комиссия, выдвижение и регистрация кандидатов, гарантии избирательных прав, домашний арест.

**Заявитель:** гражданин К. С. Янкаускас (в порядке части 4 статьи 125 Конституции РФ).

**Предмет рассмотрения:** пункт 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и часть 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы в той мере, в какой на их основании решается вопрос о выдвижении в качестве кандидата на выборах в органы государственной власти или органы местного самоуправления гражданина, в отношении которого судом избрана мера пресечения в виде домашнего ареста.

**Позиция заявителя:** оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции РФ, ее статьям 19 (часть 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), так как препятствуют выдвижению в качестве кандидата на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления гражданина, в отношении которого избрана мера пресечения в виде домашнего ареста с запретом покидать место исполнения данной меры пресечения без разрешения следователя.

**Итоговый вывод решения:** Конституционный Суд признал положения пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и часть 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы не противоречащими Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они предполагают, что документы о выдвижении находящегося под домашним арестом гражданина в качестве кандидата на выборах, указанные в пунктах 2, 2.2, 3 и 3.1 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», могут быть представлены в избирательную комиссию его защитником по уголовному делу, имеющим статус адвоката, на основании документов, подтверждающих полномочия защитника, а также иными лицами — на основании нотариально удостоверенной доверенности вместе с документами о выдвижении гражданина в качестве кандидата на выборах в органы государственной власти или органы местного самоуправления в соответствующую избирательную комиссию должна быть представлена копия постановления суда об избрании в отношении него меры пресечения в виде домашнего ареста подпись гражданина на заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу, а также копия паспорта, если закон требует ее представления, должны быть заверены нотариально, в связи с чем гражданину должна быть предоставлена возможность воспользоваться услугами нотариуса с учетом установленного постановлением о домашнем аресте запрета на общение с определенными лицами.

**Мотивы решения.** Регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в ведении Российской Федерации, а защита прав и свобод человека и гражданина — в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (пункт «в» статьи 71, пункт «б» части 1 статьи 72 Конституции РФ). Соответственно, именно на федеральном законодательстве прежде всего лежит обязанность закрепить основные условия реализации гражданами пассивного избирательного права на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, к каковым относятся и условия выдвижения граждан кандидатами на данных выборах.

При этом федеральный законодатель не должен допускать искажения конституцион-

ных принципов избирательного права, отмены или умаления принадлежащих гражданам Российской Федерации прав, с тем чтобы они не утрачивали свое реальное содержание, и обязан исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции РФ иные возможные ограничения пассивного избирательного права федеральным законом должны преследовать конституционно значимые цели, быть соразмерны им, не посягая на само существо данного права и не приводя к утрате его основного содержания. Соответственно, предусмотренный законом порядок реализации пассивного избирательного права, в том числе выдвижения кандидатом, не должен вводить условия, исключающие возможность выдвижения кандидатами граждан, в отношении которых Конституцией РФ и в соответствии с нею федеральным законом не установлены ограничения данного права.

На основании полномочия, предоставленного субъектам Российской Федерации подпунктом «а» пункта 2 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», часть 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы дополнительно к указанным условиям предусматривает, что документы принимаются соответствующей избирательной комиссией при предъявлении документа, удостоверяющего личность кандидата (если заявление представляется иным лицом — при предъявлении копии документа, удостоверяющего личность кандидата, заверенной администрацией стационарного лечебно-профилактического учреждения, в котором кандидат находится на излечении, администрацией учреждения, в котором содержатся под стражей подозреваемые и обвиняемые). При этом, как следует из пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», перечень случаев, когда допускается представление в избирательную комиссию документов о выдвижении кандидата не им лично, а иным лицом, является открытым.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ в главе 13 среди мер процессуального принуждения предусматривает меры пресечения — средства ограничения личной свободы обвиняемого. Наиболее строгими из мер пресече-

ния, перечисленных в статье 98 УПК РФ, являются домашний арест (статья 107 УПК РФ) и заключение под стражу (статья 108 данного Кодекса), суть которых состоит в непосредственном ограничении конституционного права на свободу и личную неприкосновенность. Подозреваемый или обвиняемый, находящийся под домашним арестом, если судом для него ограничен выход за пределы жилого помещения, в котором он проживает, может ходатайствовать перед судом, а в случае, если согласно условиям домашнего ареста он может покинуть место исполнения этой меры пресечения с разрешения следователя, — перед следователем о разрешении покинуть место домашнего ареста и посетить определенные места, например избирательную комиссию (часть восьмая статьи 107 УПК РФ). Однако Уголовно-процессуальный кодекс РФ не обязывает следователя и суд обеспечивать подозреваемому или обвиняемому, находящемуся под домашним арестом, возможность реализовать все принадлежащие ему конституционные, в частности избирательные, права. При этом, поскольку домашний арест в качестве меры пресечения может применяться только в отношении лица, имеющего статус подозреваемого или обвиняемого по уголовному делу, такое лицо не лишено возможности представлять в соответствующую избирательную комиссию необходимые для его выдвижения документы через адвоката, являющегося его защитником по уголовному делу (подпункт 7 пункта 2 статьи 2, подпункт 5 пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»).

Пункт 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и часть 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы — по своему конституционно-правовому смыслу во взаимосвязи с нормами, регламентирующими особенности правового положения граждан, к которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста, и закрепляющими вытекающие из статей 3 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 2 и 3) и 55 (части 2 и 3) Конституции РФ гарантии обеспечения беспрепятственного осуществления такими гражданами принадлежащего им и не ограниченного ка-

кими бы то ни было положениями федерального закона пассивного избирательного права, — предполагают, что документы о выдвижении находящегося под домашним арестом гражданина кандидатом на выборах в органы государственной власти или органы местного самоуправления, указанные в пунктах 2, 2.2, 3 и 3.1 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и

права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», могут быть представлены в избирательную комиссию его защитником по уголовному делу, имеющим статус адвоката.

*Обзор подготовили: Алена Борисова, Ольга Гаврилова. Редакторы: Лев Иванов, Татьяна Храмова.*