

ЕКАТЕРИНА ШУГРИНА

ЗАЩИТА

МЕСТНОГО

САМОУПРАВЛЕНИЯ

В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕКОМЕНДАЦИИ ЭКСПЕРТА

 **planeta.ru**

МОСКВА
2023

УДК 352.071:342.565.2(470)

ББК 67.401.011.2 + 67.400.1

Ш95

Шугрина Екатерина Сергеевна, д-р юрид. наук, профессор кафедры конституционного права Санкт-Петербургского государственного университета

Рецензенты:

Нарутто С.В., д-р юрид. наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Несмеянова С.Э., д-р юрид. наук, профессор, директор Института дополнительного образования, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева

Ш95 **Шугрина Е.С.**

Защита местного самоуправления в Конституционном Суде Российской Федерации: рекомендации эксперта / Е.С. Шугрина — М. : Planeta.ru, 2023. — 312 с.

ISBN 978-5-6051240-0-9

На 2023 год приходится несколько юбилеев: 20-летие Федерального закона о местном самоуправлении и 30-летие Конституции РФ. Предлагаемая вниманию читателей книга посвящена особенностям защиты местного самоуправления в Конституционном Суде РФ на примере анализа конкретных дел. Отдельное внимание уделяется особенностям работы эксперта в Конституционном Суде, высказываются некоторые рекомендации, основанные на личном опыте автора. Приводится анализ исполнения решений Конституционного Суда РФ по делам, связанным с местным самоуправлением.

Книга предназначена для представителей органов государственной власти и местного самоуправления, ученых и преподавателей вузов, студентов и аспирантов, всех лиц, интересующихся местным самоуправлением и конституционным судебным процессом.

Подготовлен с использованием СПС «Консультант-Плюс», «Гарант»

УДК 352.071:342.565.2(470)

ББК 67.401.011.2 + 67.400.1

ISBN 978-5-6051240-0-9

© Шугрина Е.С., 2023

© Planeta.ru, 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Вместо предисловия Некоторые особенности работы эксперта в Конституционном Суде РФ	5
Дело о том, является ли муниципальный депутат должностным лицом для целей уголовной ответственности (Определение от 1 июня 2010 № 885-О-О).....	24
Дело об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах (Постановление от 7 июля 2011 года № 15-П).....	40
Дело о митингах и массовых акциях (Постановление от 14 февраля 2013 года № 4-П)	94
Дело об оспаривании писем федеральных органов исполнительной власти (Постановление от 31 марта 2015 № 6-П)	131
Дело об установлении разных правил формирования органов местного самоуправления однотипных муниципальных образований (Постановление от 1 декабря 2015 № 30-П)	144
Дело об оказании образовательных услуг школьникам, проживающим на территории одного муниципального образования, а получающим образование на территории другого муниципального образования (Постановление от 5 июля 2017 № 18-П)	168
Дело об ответственности органов местного самоуправления за решения, принятые в советское время (Постановление от 3 июля 2019 № 26-П)	186
Дело о том, могут ли гидротехнические сооружения находиться в составе муниципальной собственности (Определение от 11 апреля 2019 года № 864-О)	209

Дело о полномочиях по охране жилища осужденного (Постановление от 9 июля 2020 года № 34-П)	242
Дело об отмене решений органов местного самоуправления (Постановление от 9 ноября 2022 года № 48-П)	263
Особенности исполнения решений Конституционного Суда РФ по делам, связанным с местным самоуправлением	274
Вместо послесловия Местное самоуправление на весах конституционных ценностей	289

ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ

Некоторые особенности работы эксперта в Конституционном Суде РФ

Особенности работы эксперта в Конституционном Суде РФ нечасто находятся в поле зрения ученых. Как правило, в публикациях на эту тему исследователи ограничиваются воспроизведением норм закона, рассуждают о том, чем отличаются эксперты от специалистов и как их статус соотносится со статусом эксперта в гражданском, арбитражном и уголовном процессах. Реже говорится о том, как работать с доказательствами в Конституционном Суде РФ.

Можно выделить учебники и монографии о конституционном судебном процессе¹, комментарии к Федеральному конституционному закону «О конституционном Суде»² и отдельные статьи³, где данные вопросы рассматриваются с разной степенью подробности. Вместе с тем есть

¹ Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2011. — 352 с.; Тарибо Е.В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: НОРМА, 2018. — 256 с.; Конституционный судебный процесс /отв. ред. М.С. Саликов. М., 2023. — 392 с.; Несмеянова С.А. Конституционный судебный процесс. М., 2012. — 204 с.; Нарутто С.В., Несмеянова С.Э., Шугрина Е.С. Конституционный судебный процесс. М., 2014. С. 116–132; Кряжкова О.Н., Подоплелова О.Г. Стратегия защиты в Конституционном Суде России. М., 2020. — 200 с.; Блохин П.Д., Кряжкова О.Н. Как защитить свои права в Конституционном Суде. М., 2014. С. 101–115; Кайнов В.И., Сафаров Р.А. Конституционное правосудие. М., 2014; Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., 1999. — 258 с.; Сасов К.А. Споры о конституционности налоговых законов: полномочия Конституционного Суда Российской Федерации / под ред. М.Ф. Ивлиевой. М.: Статут, 2006. — 206 с.

² Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. — 672 с.; Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Частное право, 2009. — 576 с.

³ Блохин П.Д. Есть ли место экономическому анализу в теории и практике конституционного правосудия? // Закон. 2020. N 12. С. 86–100; Авакьян С.А., Несмеянова С.Э. Беседа профессоров С.А. Авакьяна и С.Э. Несмеяновой // Российский юридический журнал. 2010. N 2. С. 15–21; Светлова Т. Amicus curiae в Регламенте КС РФ // ЭЖ-Юрист. 2017. N 48. С. 10; Селькова А.А. О месте и роли института amicus curiae в российском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2020. N 5. С. 3–6.

и работы, прямо посвященные работе эксперта, правовой экспертизе в Конституционном Суде РФ⁴.

В 1990-х и самом начале 2000-х годов о привлечении эксперта или специалиста к работе по конкретному делу говорилось в самих судебных решениях — в последнем абзаце вводной части указывалось на наличие заключения или показаний эксперта.

Статистика участия экспертов в слушании дел в Конституционном Суде РФ в разрезе по годам приводится в монографии Е.В. Тарибо⁵. Там же приводится статистика запросов Конституционного Суда РФ по отраслям права (в тройку лидеров в порядке убывания вошли: уголовное законодательство, налоговое право, гражданское право и процесс).

Экспресс-анализ документов, содержащихся в СПС «КонсультантПлюс», позволил выявить ряд решений Суда, тематика которых связана с местным самоуправлением, в которых фигурирует указание на экспертов, привлекавшихся к работе по соответствующему делу.

— Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.2003 № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области „О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области“ в связи с запросом Челябинского областного суда»; заключение эксперта-доктора юридических наук Ю.А. Крохиной;

— Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.2002 № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края „О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления“ и Закона Корякского автономного округа „О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе“ в связи с жалобами

⁴ Правовая экспертиза в конституционном судебном процессе / Л.В. Гаврилова, В.В. Игнатенко, А.А. Петров и др. Иркутск, 2014. — 572 с.; Басангов Д.А. Значение экспертных заключений в конституционном судопроизводстве // Журнал российского права. № 11. 2003; Джагарян А.А. Дружественный Конституционный Суд — для дружественного права: к вопросу о роли *amicus curiae* // Закон. 2021. № 2. С. 83–91; Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института *amicus curiae* и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 130–143; Чирнинов А.М. Принципы доказательственного права и их преломление в конституционном судебном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 49–55; Брежнев О.В. Ответственность эксперта в конституционном судебном процессе Российской Федерации и странах постсоветского пространства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 12(103). С. 68–72; Головкова А.Ю. Эксперты и специалисты в конституционном судебном процессе: трансформация процессуальной деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 63–67.

⁵ Тарибо Е.В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: НОРМА, 2018. 256 с.

заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева»; заключение эксперта-доктора юридических наук С.А. Авакьяна и заключение Московской государственной юридической академии;

— Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года „Об органах исполнительной власти в Республике Коми“»; заключения экспертов-докторов юридических наук Н.С. Бондаря и М.И. Пискотина;

— Определение Конституционного Суда РФ от 31.05.1999 № 60-О «По делу о проверке конституционности положений статей 4, 5 и 6, части второй статьи 7 и статьи 9 Закона Санкт-Петербурга „О порядке регистрации уставов муниципальных образований Санкт-Петербурга“»; заключения экспертов: доктора юридических наук А.Е. Постникова и кандидата юридических наук Л.А. Ревенко.

Постепенно от этой практики *de facto* стали отказываться. Получаемые по запросу судьи-докладчика ответы от экспертов, экспертных организаций приобщаются к материалам дела, направляются судьям Конституционного Суда РФ. Вызов в суд экспертов-ученых прекратился. К участию в заседаниях приглашаются только представители органов государственной власти, которые в ряде случаев фактически выполняют экспертные функции, информируя Суд не только о своей официальной позиции, но и приводят статистику, правоприменительную практику и излагают иную информацию. Это позволяет рассмотреть вопрос о конституционности правоприменения, соразмерности тех или иных действий и т.п.

Наибольшее количество выступлений экспертов в Конституционном Суде РФ приходится на вторую половину 1990-х и на начало 2000-х гг. Однако во второй половине 2000-х гг. происходит снижение количества случаев участия экспертов в заседаниях Конституционного Суда РФ, а с 2010 г. не было ни одного случая привлечения экспертов к слушаниям по делам. Очевидно, что накопленный опыт и практика Суда и его аппарата сделали процессуальную фигуру эксперта менее востребованной. Тем не менее эксперты как независимые «поставщики» непредвзятой информации по часто узкоспециальным правовым вопросам, безусловно, сыграли позитивную роль на определенном этапе развития практики Конституционного Суда РФ и, вероятно, еще сыграют ее в будущем⁶.

В Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации» (Далее — ФКЗ о Конституционном Суде РФ) есть две процессуальные

⁶ Тарибо Е.В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: НОРМА, 2018. 256 с.

фигуры, выполняющие похожие функции, но обладающие разным статусом — эксперт (статья 63 и др.) и специалист (статьи 49, 50). При этом в статье 52 Закона в качестве участника процесса называется только эксперт. О привлечении специалиста говорится только в контексте подготовки дела к слушаниям, предварительного изучения материалов дела.

В этой связи необходимо сделать определенную оговорку. Действующее законодательство предусматривает разный статус для эксперта и специалиста, однако на практике сам Суд не всегда четко обозначает статус, когда обращается к ученому за получением его экспертной позиции. В письмах используются такие формулировки, как: «Прошу высказаться по проблеме, поставленной заявителем», «Прошу сформулировать свою позицию по проблеме, поставленной заявителем, а также ответить на следующие вопросы, которые могут иметь значение для правильного разрешения дела...», «Прошу подготовить отзыв, имея в виду следующий примерный перечень вопросов...» Получается, что сам Конституционный Суд РФ не всегда четко разделяет, в каком статусе он рассматривает ученого — как специалиста или как эксперта. Скорее, как профессионала-носителя знаний, важной для Суда информации, способного представить ее применительно к обстоятельствам конкретного дела, рассматриваемого Судом. Поэтому с определенной долей условности можно говорить о стирании граней между экспертом и специалистом в конституционном судебном процессе. Хотя буквальное толкование норм действующего законодательства приводит к выводу, что экспертные мнения ученых по юридической природе ближе к заключениям специалистов, независимо от того, как их называют сами авторы текстов⁷.

Особенности статуса эксперта. Согласно статье 63 ФКЗ о Конституционном Суде РФ эксперт — лицо, обладающее специальными познаниями по вопросам, касающимся рассматриваемого дела, но непосредственно не относящимся к сфере российского права. А.Н. Кокотов обращает внимание на то, что специальные (не общеизвестные) познания — это система теоретических знаний, практических умений и навыков в определенной области социальной активности, приобретаемых, как правило, путем получения соответствующего образования и используемых для решения профессиональных задач. При проведении отдельных видов экспертиз нормативно устанавливаются повышенные требования к уровню образования экспертов, вводится особый порядок допуска лиц к экспертной деятельности, в том числе предполагающий проверку их профессиональной подготовки и опыта работы. ФКЗ о Конституционном Суде РФ и конкрети-

⁷ В данной книге представлен некоторый опыт автора по подготовке заключений по ряду дел в сфере местного самоуправления, рассмотренных Конституционным Судом РФ.

зирующие его акты подобных требований к экспертам в конституционном судопроизводстве не устанавливаются. Однако экспертами в Конституционном Суде РФ всегда выступают лица, обладающие формально подтвержденной профессиональной квалификацией. В большинстве случаев это лица, имеющие ученую степень в соответствующей области знаний⁸.

Особенностью конституционного судопроизводства является то, что регулярно привлекаются лица, обладающие специальными познаниями в области права. Это обстоятельство регулярно становится объектом комментариев и даже критики ученых, которые обращают внимание на то, что суды общей юрисдикции и арбитражные суды преимущественно рассматривают и решают вопросы факта. Поэтому и возникла точка зрения, согласно которой постановка перед экспертом правовых вопросов не допускается, поскольку *iusa novit curia* (судьи знают право), т.е. такого рода вопросы должны решаться судом самостоятельно⁹.

При попытке применить указанные подходы к конституционному судебному процессу выясняется, что, во-первых, в ходе осуществления конституционного судебного контроля факты устанавливаются не в целях их дальнейшей юридической оценки (правовой квалификации) путем нахождения применимой к спорной ситуации нормы права по правилам дедукции, а для решения вопроса о конституционности самих нормативных положений посредством уяснения их фактической обусловленности ([не]обоснованности) в процессе содержательной конституционно-судебной оценки правотворческих решений (законодательные факты)¹⁰. Это объясняется тем, что в конституционном судопроизводстве установление объективной истины по делу представляет собой уяснение смысла, который вкладывается законодателем и научной доктриной в нормы закона, а не установление каких-либо фактических обстоятельств¹¹.

Именно в конституционном судопроизводстве предметом исследования оказываются сложные теоретико-практические вопросы, разрешение которых требует специальных познаний не только в области конституционного права, но и в иных отраслях права. Кроме того, данные вопросы зачастую

⁸ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 672 с.

⁹ Правовая экспертиза в конституционном судебном процессе / Л.В. Гаврилова, В.В. Игнатенко, А.А. Петров и др. Иркутск, 2014. — 572 с.

¹⁰ Чирнинов А.М. Принципы доказательственного права и их преломление в конституционном судебном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 49–55.

¹¹ Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., 1999. С. 111.

имеют и правотворческое значение наряду с правоприменительным¹².

На взгляды эксперта, как правило, влияет множество факторов: принадлежность к той или иной научной школе, собственные концепции и доктрины, тенденции развития правовой системы и др. Заключение эксперта, во-первых, является источником сведений о толковании правовой наукой положений обжалуемого нормативного правового акта и Конституции; во-вторых, помогает судьям уточнить и сформировать собственное представление о смысле проверяемых в судебном заседании норм закона; в-третьих, дает возможность судье-докладчику более аргументированно представить свою позицию¹³.

Нередко мнения экспертов по рассматриваемому делу расходятся. И если в гражданском, уголовном, административном судопроизводстве несовпадение результатов нескольких независимых экспертиз влечет за собой проведение повторных, то в конституционном судопроизводстве такое расхождение допустимо, поскольку, с одной стороны, эксперты стоят на различных научных (доктринальных) позициях, а с другой — используют в качестве аргументов различные методические приемы и способы. Исследование показывает, что различные доктринальные позиции экспертов по одному делу дают возможность Конституционному Суду РФ не столько выбрать одну из них, но в большей степени — осознать предмет исследования¹⁴.

В результате возникает эффект, похожий на мозговой штурм, когда судья, знакомясь с разными позициями ученых-экспертов, на их основе формирует собственное понимание. «Крупницы», воспринятые из разных заключений, позволяют сформировать итоговую позицию по делу — из маленьких частиц мозаики складывается причудливая картина итогового решения.

Экспертное заключение выполняет еще одну очень важную функцию. Участие ученых-экспертов в конституционном судопроизводстве — это попытка освободить Суд от судебных ошибок и проходящих политических интересов¹⁵.

¹² Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 672 с.

¹³ Басангов Д.А. Значение экспертных заключений в конституционном судопроизводстве // Журнал российского права. № 11. 2003.

¹⁴ Басангов Д.А. Значение экспертных заключений в конституционном судопроизводстве // Журнал российского права. № 11. 2003.

¹⁵ Хабриева Т.Я. Конституционное право в российском праве: доктринальное и компетентное толкование // Правоведение. 1998. № 1. С. 23. Цит. по: Сасов К.А. Споры о конституционности налоговых законов: полномочия Конституционного Суда Российской Федерации / под ред. М.Ф. Ивлиевой. М.: Статут, 2006. 206 с.

В статье 63 ФКЗ о Конституционном Суде РФ называются некоторые особенности правового статуса эксперта:

1. Необходимо принятие решения о необходимости проведения соответствующей экспертизы. Особенности оформления этого вопроса показаны в комментарии к статье 63, подготовленном А.Н. Кокотовым. Судья-докладчик в процессе подготовки дела к слушанию, установив необходимость использования для его разрешения специальных познаний, самостоятельно или по согласованию с Председателем Конституционного Суда РФ поручает производство экспертизы. Поручение о производстве экспертизы может быть дано и самим Судом, однако, как правило, поручает проведение экспертизы судья-докладчик на стадии подготовки дела к слушанию. Конституционный Суд РФ принимает решение о производстве экспертизы в форме определения, заносимого в протокол соответствующего заседания. Поручение о производстве экспертизы, исходящее от судьи-докладчика или Председателя Конституционного Суда РФ, оформляется официальным письмом, направляемым потенциальному эксперту или экспертной организации, в штате которой он состоит. Если производство экспертизы поручается самой экспертной организации, то в дальнейшем при рассмотрении дела в заседании Суда статусом эксперта наделяется кто-либо из специалистов, готовивших заключение экспертной организации и его подписавших¹⁶.

2. В Законе говорится, что при назначении экспертизы Суд определяет вопросы, по которым эксперт должен дать заключение. В параграфе 34 Регламента Конституционного Суда РФ говорится, что решение о проведении экспертизы принимается в форме определения Конституционного Суда по предложению судьи-докладчика или другого судьи и должно содержать указание на лицо, которое будет выступать в качестве эксперта. Вопросы, по которым эксперт должен дать заключение, определяются Конституционным Судом по предложению судьи-докладчика в том же заседании либо если перечень вопросов на это заседание не был представлен судьей-докладчиком, либо если он был признан требующим корректировки в другом заседании. Конституционный Суд может определить срок представления заключения эксперта.

На практике в определении Конституционного Суда РФ (письме судьи-докладчика, письме Председателя Суда), содержащем поручение о производстве экспертизы, формулируются вопросы, требующие экспертной оценки, и лицу, которому поручено проведение экспертизы,

¹⁶ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 672 с.

предлагается дать по ним письменное заключение. Требование Суда о проведении экспертизы по указанным вопросам обязательно для лица, которому оно адресовано. Вместе с тем поручение о производстве экспертизы, содержащееся в письме судьи-докладчика, традиционно излагается в виде просьбы¹⁷.

3. Эксперт вправе с разрешения Конституционного Суда РФ знакомиться с материалами дела, задавать вопросы сторонам и свидетелям, а также заявлять ходатайства о предоставлении дополнительных материалов.

Согласно параграфу 34 Регламента Конституционного Суда РФ, экспертное заключение должно содержать данные о лице, производившем экспертизу, с указанием его специальности, ученой степени и ученого звания; название дела, в связи с рассмотрением которого производилась экспертиза; ответы на вопросы, поставленные перед экспертом; указание на методику, использованную при подготовке заключения; воспроизведение текста присяги эксперта, содержащегося в пункте 2 параграфа 44 Регламента; подпись эксперта под текстом заключения, заверенную в установленном законодательством порядке. В случае если производство экспертизы было поручено группе экспертов, согласованное заключение подписывается всеми экспертами. В случае разногласий между экспертами каждый из них составляет собственное заключение.

4. Эксперт может быть вызван на заседание Конституционного Суда РФ. В этом случае эксперт выступает с заключением и предоставляет письменный текст заключения. Выступление эксперта и письменный текст заключения не могут различаться по смыслу. После изложения заключения эксперт обязан ответить на дополнительные вопросы судей Конституционного Суда Российской Федерации и сторон. Неявка эксперта может быть основанием для отложения заседания (статья 61 ФКЗ о Конституционном Суде РФ).

В этой связи нужно обратить внимание на то, что эксперт является одним из участников конституционного судопроизводства по делам, рассматриваемым Судом в заседаниях с проведением слушаний (устное производство). Участие эксперта по делам, рассматриваемым в заседаниях без проведения слушаний (письменное производство), нормативно не предусмотрено¹⁸.

¹⁷ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 672 с.

¹⁸ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 672 с.

5. Перед выступлением эксперт приводится к присяге и предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных заключений. В статье 307 Уголовного кодекса РФ предусмотрена уголовная ответственность за дачу заведомо ложного заключения эксперта. При этом в законодательстве не предусмотрено критериев, по которым можно установить заведомо ложный характер заключения, которое аргументируется экспертом, исходя из его познаний, умений и навыков в определенной сфере права¹⁹.

Есть ли доказательства в конституционном судопроизводстве. Такие понятия как «доказательства» или «доказывание» хорошо разработаны и исследованы в гражданском, арбитражном или уголовном процессах. Есть научная и учебная литература, отдельный большой массив законодательных актов²⁰. Устоялось понимание доказательств как информации или сведений о каких-либо фактах, событиях. Доказательство — сведение, имеющее значение для установления обстоятельств дела, полученное и закрепленное в установленном законом порядке²¹. Необходимость работы с доказательствами связана с тем, что самого события в реальности уже нет, остались лишь его следы, т.е. отражения данного события в предметах материального мира или в психике его участников или очевидцев. Поэтому познание такого события возможно лишь путем реконструкции его образа или представления о нем и его фактологических характеристиках²².

Насколько применимы эти подходы к конституционному судебному процессу, к работе Конституционного Суда РФ? Анализ специальной литературы показывает, что ученые и практики по-разному отвечают на этот вопрос.

¹⁹ Брежнев О.В. Ответственность эксперта в конституционном судебном процессе Российской Федерации и странах постсоветского пространства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 12(103). С. 68–72; Головова А.Ю. Эксперты и специалисты в конституционном судебном процессе: трансформация процессуальной деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 63–67.

²⁰ Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве: монография / отв. ред. Л.Н. Масленникова. — 2-е изд., перераб. и доп. 2022. 448 с.; Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования: монография / С.А. Шейфер. 2-е изд., испр. и доп. 2016. 240 с.; Кипнис Н.М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве. М., 1995; Треушников М.К. Судебные доказательства. 4-е изд. М., 2005; Решетникова И. В. Доказывание в гражданском процессе. 4-е изд., перераб. и доп. — М., 2014. — 527 с.; Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / А.В. Закарлюка, Л.М. Звягинцева, М.А. Куликова и др.; под ред. И.В. Решетниковой. 7-е изд., доп. и перераб. М.,: Норма, ИНФРА-М, 2021. 472 с. и др.

²¹ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации /отв. ред. П.А. Лупинская, Л.А. Воскобитова. М., 2018. С. 276.

²² Воскобитова Л.А. Философские аспекты проблем познания в уголовном судопроизводстве //Философские науки. 2013. № 12. С. 24.

Например, в кафедральном учебнике Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) под доказыванием в конституционном судебном процессе предложено понимать процесс установления конституционности правового акта или иного предмета рассмотрения, установленного законом путем обоснования сторонами своей позиции, с использованием доказательств, с которыми ранее ознакомлены все участники процесса. Главным доказательством является логическое пояснение оспариваемого предмета рассмотрения в свете обоснования его в качестве конституционного или неконституционного²³.

Представители университета правосудия рассматривают доказывание в судебно-конституционном процессе как процесс анализа нормативного акта (договора), его сравнение с корреспондирующими нормами Конституции и оценки соответствия акта конституционным положениям. Особенностью доказывания является исследование не фактов действительности, а юридических документов. Одним из видов доказательств являются аргументы (правовые позиции) сторон²⁴.

В коллективном учебнике УрГЮА главу о доказательствах в конституционном судебном процессе писала известный специалист в области гражданского и арбитражного процесса И.В. Решетникова. В учебнике был представлен традиционный для цивилистов подход: под предметом доказывания предлагается понимать обстоятельства, факты, подлежащие доказыванию по каждому конкретному делу, рассматриваемому в суде. Доказательства — это сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению по делу, получаемые посредством определенной законом процедуры и средствами доказывания, перечисленными в законе²⁵.

Есть книги по конституционному судебному процессу, в которых нет раздела про доказательства²⁶. Есть книги, в которых говорится не о доказательствах в конституционном судебном процессе, но о юридической аргументации²⁷.

Наиболее подробно о доказательствах в конституционном судебном

²³ Конституционный судебный процесс /отв. ред. М.А. Митюков, В.В. Комарова. М., 2017. С. 184, 187.

²⁴ Кайнов В.И., Сафаров Р.А. Конституционное правосудие. М., 2014. С. 79, 81.

²⁵ Конституционный судебный процесс. М., 2014. С. 106, 109.

²⁶ Несмеянова С.А. Конституционный судебный процесс. М., 2012. — 204 с.

²⁷ Кряжкова О.Н., Подоплелова О.Г. Стратегия защиты в Конституционном Суде России. М., 2020. 200 с. (Любопытно, что в первом издании данной книги, подготовленным чуть иным авторским коллективом в 2014 году, были параграфы, посвященные бремени и средствам доказывания, см.: Блохин П.Д. Кряжкова О.Н. Как защитить свои права в Конституционном Суде. М., 2014. С. 101-115).

процессе говорится в работах С.В. Нарутто²⁸. Так, «судебное доказывание представляет собой подчиненную законам мышления процедуру познания, облеченную в специфическую процессуально-правовую форму и являющуюся частью судопроизводства. Доказывание можно расценивать как правовой способ познания существа исследуемого дела. Судебное познание, происходящее на заседании Конституционного Суда при рассмотрении жалобы гражданина на нарушение законом его конституционных прав и свобод, определяется как процесс установления содержания норм обжалуемого закона, сравнения их с корреспондирующими нормами Конституции и оценки соответствия закона нормам Конституции РФ»²⁹.

Ответ на вопрос «есть ли доказательства в конституционном судопроизводстве» может быть двояким. С одной стороны, данный термин используется в самом ФКЗ о конституционном Суде РФ (статья 67), предусматриваются институт свидетелей (статья 64), возобновление рассмотрения вопроса в связи с новыми обстоятельствами и доказательствами (статья 67), говорится о том, что в решении Суда должны быть приведены фактические и иные обстоятельства, установленные Конституционным Судом РФ (статья 75). Можно привести и иные аргументы в пользу версии о том, что в самом законе говорится о работе с доказательствами в привычном понимании. Более того, подобные примеры были в практике Суда.

Так, Е.В. Тарибо обращает внимание на то, что один из вопросов, который может решаться в ходе проверки законодательного акта — это порядок его принятия, опубликования или введения в действие Конституционный Суд РФ довольно часто проверял конституционность законов по данному основанию в тех случаях, когда заявители обжаловали акты законодательства о налогах. Это связано с требованием статьи 57 Конституции РФ, согласно которой законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют. Как показывает практика Суда, чтобы прийти к выводу о том, что налоговому закону придана обратная сила, нередко необходимо выяснять момент опубликования и обнародования налогового закона³⁰. В качестве иллюстрации подобной ситуации обычно приводится Постановление от 24 октября 1996 № 17-П. В практике Суда есть и иные примеры, связанные с исследованием фактических обстоя-

²⁸ См., напр.: Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., 2011. С. 217–253; Нарутто С.В., Несмеянова С.Э., Шугрина Е.С. Конституционный судебный процесс. М., 2014. С. 116–132.

²⁹ Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. М., 2011. С. 217.

³⁰ Тарибо Е.В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: НОРМА, 2018.

тельство³¹. Конституционный Суд, например, обязан проверять и устанавливать фактические обстоятельства, характеризующие правовой статус лица, обратившегося в Конституционный Суд, как надлежащего заявителя³² и т.п. Очевидно, что исследование фактических обстоятельств может потребоваться при подготовке Судом заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Вместе с тем, подобные ситуации, которые и в 1990-е годы встречались нечасто, встречаются все реже. Например, в 1995–2008 годах было принято всего 12 постановлений Конституционного Суда РФ (последнее — в 2004 году), в которых указано заслушивание показаний свидетелей. При этом ни одно из этих постановлений не позволяет понять, какими были эти показания³³.

С другой стороны, в Законе прямо говорится о том, что Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права (статья 3). В решениях Суда регулярно подчеркивается, что установление фактических обстоятельств, а равно оценка правильности выбора и применения норм права в конкретном деле к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относятся.

Таким образом, «понятие доказательств (средств доказывания) в конституционном судопроизводстве весьма туманно. Заключение в конституционном судопроизводстве имеют сугубо правовое содержание, а вопросы, поставленные Конституционным Судом РФ перед экспертом, касаются интерпретации юридической наукой отдельных положений закона, являющегося предметом разбирательства в заседании Суда, основных понятий, закрепленных в нем, норм Конституции РФ»³⁴.

В делах, связанных с местным самоуправлением, не было ни одного исследования фактических обстоятельств. Всегда возникала необходи-

³¹ См., напр.: Тарибо Е.В. К вопросу об установлении и исследовании фактических обстоятельств в конституционном судопроизводстве (на примере налогообложения) // Российский юридический журнал. 2010. № 1. С. 8.

³² Бондарь Н.С. Конституционный Суд России: не «квазисуд», а больше, чем суд // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 3. С. 28–33.

³³ Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Частное право, 2009.

³⁴ Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института *amicus curiae* и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 130–143.

мость исследования соответствующих правовых норм на предмет их соответствия конституционным нормам. Большое значение имеет и смысл, придаваемый правоприменительной практикой соответствующим нормам. В этом случае работы с доказательствами в привычном понимании нет, вместо нее есть процесс толкования, анализа, обоснования. Большое значение приобретает юридическое аргументирование, способность «юридического препарирования» норм права.

Кто может быть экспертом или как попасть в конституционный судебный процесс. В статье 38 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» говорится, что к обращению в Конституционный Суд РФ могут быть приложены списки свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать в заседание Конституционного Суда Российской Федерации, а также другие документы и материалы.

Согласно статье 49, при изучении обращения и подготовке дела к слушанию судья-докладчик в соответствии с полномочиями Конституционного Суда Российской Федерации истребует необходимые информацию, документы и иные материалы, пользуется консультациями специалистов, по согласованию с Председателем Конституционного Суда РФ требует производства проверок, исследований, представления письменного профессионального мнения специалистов. Назначение экспертиз осуществляется в соответствии с частью первой статьи 63 Федерального конституционного закона. В статье 63 предусматривается, что в заседание Конституционного Суда РФ на основании решения Конституционного Суда Российской Федерации может быть вызвано в качестве эксперта лицо, обладающее специальными познаниями по вопросам, касающимся рассматриваемого дела, но непосредственно не относящимся к сфере российского права. Вопросы, по которым эксперт должен дать заключение, определяются Конституционным Судом РФ по предложению судьи-докладчика.

Таким образом, назначение экспертом осуществляется Конституционным Судом РФ либо по собственной инициативе, либо на основании обращения стороны. Ключевая характеристика потенциального будущего эксперта — наличие специальных познаний по вопросам, касающимся рассматриваемого дела, но непосредственно не относящимся к сфере российского права. Наличие специальных познаний не тождественно наличию ученой степени, поэтому в качестве экспертов могут выступать не только ученые, но и практики, иные лица, экспертность которых является очевидной для Суда.

Несмотря на вышеприведенную оговорку Закона (наличие специальных познаний, но не в сфере российского права) в качестве экспертов в делах, связанных с местным самоуправлением, привлекались именно

ученые-юристы, признанные специалисты в сфере муниципального права, представители ведущих научных юридических школ. Судья-докладчик обычно направляет запрос либо конкретному специалисту, либо в экспертные научные организации (в последнем случае руководитель организации, структурного подразделения уже самостоятельно определяет, кто будет готовить ответ). Как правило, на этапе подготовки дела рассылаются запросы в ИЗИСП, МГУ имени М.В. Ломоносова, СПбГУ, МГЮА имени О.Е. Кутафина, УрГЮА имени В.В. Яковлева и другие уважаемые организации, экспертная деятельность которых общепризнана³⁵.

У данного вопроса есть и еще один аспект. Не всегда есть возможность получить статус эксперта и стать официальным участником процесса. В этом случае можно решать иную задачу, связанную с донесением до судей своей позиции по конкретному делу.

Например, в рамках подготовки дела Гурмана-Болтушенко о конституционности использования пропорциональной избирательной системы в небольших поселениях, Суд направил запрос в МГЮА имени О.Е. Кутафина. Официальный ответ, подписанный заведующим кафедрой конституционного и муниципального права, содержал обоснование позиции о том, что рассматриваемые нормы соответствуют Конституции РФ. Этот документ полностью лишил меня возможности подготовить официальное заключение, однако я изложила свою позицию в виде статьи, которая была опубликована до слушаний в Суде, и у судей была возможность ознакомиться с ее содержанием³⁶. Любопытно, что именно мой «арифметический» аргумент был использован судом наряду с иными при вынесении итогового решения³⁷. Подобный прием, — донесение своей позиции до отдельных судей в форме научной статьи, — был использован позже при подготовке слушаний по так называемому Иркутскому делу, о котором пойдет речь ниже³⁸.

Говоря о доведении экспертной позиции до отдельных судей, я хотела бы поделиться одной любопытной ситуацией. Еще в 2016 мы с коллегой из Ханты-Мансийска подготовили и опубликовали материалы, в которых

³⁵ В комментарии к статье 63 ФКЗ о Конституционном Суде РФ А.Н. Кокотов приводит примеры экспертов, представляющие разные отраслевые науки, которые часто привлекаются Конституционным Судом для дачи заключений. Более подробно см.: Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Бальтников, Н.С. Бондарь и др.; под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012.

³⁶ Шугрина Е.С. Конституционно ли использование пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне // Муниципальное право. 2011. N 3. С. 2–5.

³⁷ Более подробно об этом деле говорится ниже.

³⁸ Шугрина Е.С. Самостоятельно ли население в определении структуры органов местного самоуправления // Актуальные проблемы российского права. 2015. N 12. С. 41–51.

анализировали правоприменительную практику по вопросу об охране жилища лиц, задержанных, заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы (статьи 160 и 313 УПК РФ)³⁹. Каково же было наше удивление, когда мы обнаружили, что несколько лет спустя, рассматривая обращение администрации Мурманска, Конституционный Суд РФ полностью учел нашу позицию при вынесении своего Постановления от 9 июля 2020 года № 34-П.

В монографии Е.В. Тарибо говорится еще об одном способе научно-экспертного лоббирования — научно-практические конференции, предваряющие рассмотрение Конституционным Судом РФ дел по наиболее острым и дискуссионным вопросам общественно-политического значения. В его книге приводятся примеры, связанные с налоговым правом, говорится, что примером такого мероприятия стала международная конференция «Проблемы имплементации постановлений Европейского суда по правам человека: диалоги о голосовании лиц, осужденных к лишению свободы», которая состоялась в 2015 г. на юридическом факультете МГУ⁴⁰. Мне также приходилось сталкиваться с подобной практикой. Дело в том, что судьям запрещено высказывать свое мнение о вопросе, который может стать предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ либо изучается или принят к рассмотрению Конституционным Судом РФ, до принятия решения по этому вопросу (статья 11 ФКЗ о Конституционном Суде РФ). Но судьям не запрещено слушать суждения других ученых и делать собственные выводы из услышанного.

В 2017–2021 годах в регламенте Конституционного Суда РФ была статья 34.1, в которой говорилось об инициативных научных заключениях. В этот период был предусмотрен очень интересный механизм, так называемый институт «друзей суда» (*amicus curiae*).

В статье 34.1 говорилось, что научные организации, осуществляющие деятельность в сфере права, граждане, осуществляющие научную деятельность в сфере права, могут представить в Конституционный Суд инициативное научное заключение по делу, рассматриваемому Конституционным Судом. При этом научная организация или гражданин не могут требовать предоставления Конституционным Судом материалов дела для подготовки ими инициативного научного заключения. Инициативное научное заключение должно отвечать требованиям объективности

³⁹ Шугрина Е.С., Булыгин А.В. Полномочия органов власти по охране жилища подозреваемого, обвиняемого или осужденного: проблемы законодательства и правоприменительной практики // Местное право. 2016. № 4. С. 3–14; Шугрина Е.С., Булыгин А.В. Особенности реализации полномочий по охране жилища лиц, задержанных, заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы // Юридическое образование и наука. 2016. № 4. С. 123–133.

⁴⁰ Тарибо Е.В. Судебный конституционный нормоконтроль: осмысление российского опыта: монография. М.: НОРМА, 2018. — 256 с.

и содержать правовую позицию, свободную от политических пристрастий. Инициативное научное заключение, за исключением случаев, если оно, по мнению судьи-докладчика или Конституционного Суда, не обладает информационной и аналитической ценностью, приобщается к материалам дела, направляется судьей-докладчиком судьям Конституционного Суда и сторонам.

В этой связи следует сделать несколько оговорок:

1. Если в статье 63 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ» говорилось о том, что у эксперта должно быть «наличие специальных познаний по вопросам, касающимся рассматриваемого дела, но непосредственно не относящимся к сфере российского права», то в статье 34.1 Регламента говорилось о прямо противоположном. Речь шла о том, что инициативные научные заключения могут направлять только граждане, научные организации, осуществляющие деятельность в сфере права. Таким образом, в юридическом смысле можно было выделить заключение эксперта, заключение специалиста и инициативное научное заключение. Юридический статус лиц, предоставляющих соответствующие заключения, существенно различается, хотя это не всегда подчеркивается Конституционным Судом РФ.

2. Ни в Федеральном конституционном законе, ни в Регламенте Суда ничего не говорится о том, что заключение эксперта должно быть беспристрастным, объективным, аполитичным и т.п., хотя в статье 63 Закона говорится об ответственности за дачу заведомо ложных заключений. На этом фоне бросается в глаза, что в отношении инициативных заключений уже говорится об объективности, правовой позиции, свободной от политических пристрастий, об информационной и аналитической ценности. Фактически сформулированы определенные требования к качеству заключения.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на понятие беспристрастности и отсутствия заинтересованности в результатах рассмотрения дела в контексте конституционного судебного процесса. Например, по мнению С.В. Нарутто специалистом может быть только лицо, не заинтересованное в деле⁴¹. Соглашаясь в целом с высказанной позицией, следует напомнить, что Суд не рассматривает споры о фактах, но исследует вопросы права. Поэтому такое понятие, как заинтересованность в исходе дела приобретает в конституционном судопроизводстве иной смысл (не принято говорить, какая научная школа или научная позиция победила). И еще. Речь идет о защите в определенном смысле госу-

⁴¹ Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 352 с.

дарственных и/или общественных интересов. Насколько корректно говорить, что эксперт имеет «личную заинтересованность» в защите интересов не Российской Федерации, но ее субъекта? Или интересов местного самоуправления? Само понятие личного интереса в данном случае фактически отсутствует, поскольку эксперт выступает в защиту общественного интереса в тех пределах, как он его понимает. Иными словами, возникает вопрос о пределах частного интереса и отделении личного от общественного.

В этой связи определенный интерес представляют обстоятельства дела, которые исследовались в Определении Конституционного Суда РФ от 1 июня 2010 № 885-О-О. Глава муниципального образования, выступая в защиту интересов своего муниципального образования, дал взятку депутату, лоббируя таким образом принятие определенного решения представительным органом, важного для муниципального образования. И оказался привлечённым к уголовной ответственности.

3. Не секрет, что обстоятельства некоторых дел имеют большой общественно-политический резонанс. В этом случае, по меткому выражению П.Д. Блохина, инициативное заключение может выступать как форма общественного контроля, форма общественного воздействия на суд, а иногда и возможность профессионального сообщества принять участие в разрешении сложной правовой проблемы⁴².

4. Конституционный Суд РФ не предоставлял материалы дела лицам, которые в инициативном порядке собирались готовить экспертные заключения. Получение полной и достоверной информации — дело тех, кто собрался готовить заключение. Оценивали инициативные заключения по установленным требованиям судья-докладчик и судьи Конституционного Суда. Если заключение обладает аналитической ценностью, то оно приобщалось к материалам дела и направлялось сторонам.

Мне довелось использовать процедуру направления инициативного заключения, когда Конституционный Суд РФ готовил к рассмотрению дело об ответственности органов местного самоуправления за решения, принятые в советское время (Постановление от 3 июля 2017 № 26-П). Об обстоятельствах дела узнала случайно в ходе разговора с коллегами, которые консультировались со мной по некоторым аспектам данного дела.

В этой связи хочу поднять еще несколько вопросов, имеющих значение для работы в качестве эксперта: как узнать о том, что в Суде готовится к рассмотрению то или иное дело; должен ли эксперт быть беспристраст-

⁴² Блохин П.Д. О спорных моментах в понимании института *amicus curiae* и его возможного облика в российском конституционном судопроизводстве // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 1. С. 130–143.

ным (это касается не только конфликта интересов, объективной истины или аполитичности), незаинтересованным в исходе дела?

Обычно о принятом обращении узнаешь от коллег или от самого Суда (например, когда организация, в которой ты работаешь, получает запрос Суда). Значительно реже — из СМИ. Были случаи, когда ко мне обращались потенциальные будущие заявители; переадресовав их к коллегам, следила за движением жалобы. Для подготовки заключения необходимо не только знание отдельных обстоятельств факта, но и знакомство с материалами дела. Получить доступ к материалам дела при отсутствии официального статуса или официального обращения в организацию довольно сложно⁴³. Хотя в моей практике были случаи, когда материалы дела предоставлял сам заявитель или его представитель. Некоторые заявители активно публикуют тексты своих обращений, рассчитывая привлечь внимание профессионального сообщества⁴⁴.

Публикация материалов дела в СМИ актуализирует вопрос о пределах публичности в работе эксперта. Экспертные материалы всегда являются довольно уникальными, помогающими понять логику Суда при подготовке решения по делу. Неоднократно сталкивалась с тем, что мои коллеги публиковали свои размышления или в виде отдельных фрагментов заключений (фактически фрагменты органично вплетены в текст научной статьи, которая нередко готовится по итогам работы по делу) или в виде полного текста документа. До сих пор помню свой восторг от знакомства с заключением Л.А. Ревенко, подготовленным по запросу Конституционного Суда РФ о соответствии Конституции Российской Федерации пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором она представила блестящее лингвистическое толкование пункта «н» статьи 72 Конституции Российской Федерации⁴⁵.

⁴³ Строго говоря, необходимо добавить еще и возможность получения материалов от знакомых сотрудников Суда или судей. Но это уже совсем другая история, связанная с пределами их ответственности.

⁴⁴ По этому пути пошли, например, заявители Ю.А. Гурман и И.И. Болтушенко, которые максимально широко распространили все материалы своего дела, опубликовав их в журналах «Муниципальное право» (номер 3 за 2011 год) и «Муниципальная служба» (номер 10 за 2010 год). Это позволило сделать определенные обобщения высказанных экспертных позиций: Шугрина Е.С. Местное самоуправление и пропорциональная избирательная система: добрососедство или противостояние? (Обзор заключений, направленных в Конституционный Суд Российской Федерации по делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне) // Местное право. 2011. № 3. С. 33–58.

⁴⁵ Заключение Л.А. Ревенко на запрос о соответствии Конституции Российской Федерации пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Городское управление. 1996. № 6. С. 36–39.

В действовавшей ранее части 3 статьи 34.1 предусматривалось, что Конституционный Суд РФ может принять решение о размещении инициативного научного заключения на сайте Конституционного Суда РФ.

Сейчас некоторые судьи, направляя свои запросы в научные организации, стали указывать, что в течение всего времени рассмотрения дела Конституционным Судом РФ какое-либо опубликование результатов, проведенных по запросу Конституционного Суда РФ в рамках данного дела исследований, экспертных заключений (в том числе, профессиональных мнений), является недопустимым. Вполне понятная позиция, находящаяся в общем тренде изменения законодательства о Конституционном Суде РФ.

В данной книге представлены материалы некоторых дел, рассмотренных Конституционным Судом РФ, по которым автор готовила официальные или неофициальные заключения. В ряде случаев были официальные запросы Суда, были просьбы заявителей, были и инициативные заключения. Интересные заключения всегда публиковались в виде статей.

Символично, что к этому году у меня образовалось ровно 10 заключений. 2023 год — год 20-летия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и 30-летия Конституции РФ. Поэтому самое время подвести личные и публичные итоги, зафиксировать полученные результаты и двигаться дальше. Впереди еще очень много интересных дел и проектов.