



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан"

город Москва

27 апреля 1998 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Э.М.Аметистова, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя Государственной Думы как стороны, направившей запрос в Конституционный Суд Российской Федерации, кандидата юридических наук А.И.Александрова и представителей стороны, принявшей оспариваемые акты, - Председателя Государственного Собрания Республики Башкортостан М.А.Зайцева, кандидатов юридических наук Л.Ш.Гумеровой и И.Ш.Муксинова,

руководствуясь статьей 125 (пункт "б" части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом "б" пункта 1 части первой статьи 3, пунктом 1 части второй статьи 21, статьями 36, 74, 84, 85 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан" в связи с запросом Государственной Думы.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Б.С.Эбзеева, объяснения представителей сторон, заключение эксперта - доктора филологических наук В.Ю.Михальченко, выступления полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации С.М.Шахрая и приглашенных в заседание представителей Совета Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В запросе Государственной Думы, поступившем в Конституционный Суд Российской Федерации 9 апреля 1997 года, оспаривались положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, статьи 2 Закона Республики Башкортостан от 30 октября 1991 года "О Президенте Республики Башкортостан" и статьи 1 Закона Республики Башкортостан от 31 октября 1991 года "О выборах Президента Республики Башкортостан" (с изменениями и дополнениями от 4 ноября 1993 года), согласно которым Президентом Республики Башкортостан может быть избран гражданин Республики Башкортостан не моложе 35 и не старше 65 лет, проживающий на территории Республики Башкортостан не менее десяти лет и владеющий башкирским и русским языками.

По мнению Государственной Думы, эти положения противоречат статье 6 (часть 2) и статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

2. В период подготовки дела к слушанию в заседании Конституционного Суда Российской Федерации в законодательстве Республики Башкортостан произошли изменения.

28 августа 1997 года принята новая редакция Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан". При этом оспариваемые Государственной Думой положения статьи 2 Закона в прежней редакции воспроизведены в части первой статьи 3 Закона в новой редакции с той разницей, что срок обязательного проживания кандидата в Президенты Республики Башкортостан на территории республики сокращен с 10 лет до одного года.

Закон Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан", статьи 1 и 7 которого оспариваются в запросе Государственной Думы, в связи с принятием 1 сентября 1997 года Кодекса Республики Башкортостан о выборах признан утратившим силу.

Между тем согласно части второй статьи 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", если акт, конституционность которого оспаривается, к началу рассмотрения дела утратил силу, начатое Конституционным Судом Российской Федерации производство может быть прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта нарушены конституционные права и свободы граждан.

Эта норма, однако, не препятствует прекращению производства по данному делу в части проверки конституционности положений статьи 1 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан", касающихся требований к возрасту кандидата, продолжительности его проживания на территории Республики Башкортостан, владения башкирским и русским языками, поскольку те же положения содержатся в других оспариваемых Государственной Думой актах Республики Башкортостан, которые являются предметом проверки Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу.

Положение же статьи 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан" о поддержке выдвигаемой на должность Президента Республики Башкортостан кандидатуры не менее чем 100 тысячами граждан Республики Башкортостан в этих правовых актах отсутствует. Оно применялось в ходе выборов Президента Республики Башкортостан, которые состоялись до вступления в силу в 1993 году Конституции Российской Федерации. Исходя из природы конституционного контроля и смысла части первой статьи 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", задачей Конституционного Суда Российской Федерации является правовая охрана именно действующей Конституции Российской Федерации. Поскольку утративший силу правовой акт, в связи с применением которого до введения в действие Конституции Российской Федерации могли иметь место нарушения прав и свобод граждан, не оценивается Конституционным Судом Российской Федерации с точки зрения его соответствия действующей Конституции Российской Федерации, производство по делу в части, касающейся проверки конституционности положения статьи 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан", также подлежит прекращению.

3. Конституция Российской Федерации непосредственно не устанавливает условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права при выборах главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, связанные с достижением определенного возраста и продолжительностью проживания на территории субъекта Российской Федерации.

Относя к ведению Российской Федерации регулирование прав и свобод (пункт "в" статьи 71), Конституция Российской Федерации одновременно предписывает федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе реализации их полномочий действовать с учетом того, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6, часть 2), что все равны перед

законом и судом (статья 19, часть 1), что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет (статья 60), за исключением случаев, предусмотренных самой Конституцией Российской Федерации (статья 32, часть 3; статья 81, часть 2; статья 97, часть 1), а ограничения прав и свобод могут устанавливаться федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3), т.е. должны быть соразмерны указанным целям.

При этом федеральный законодатель обязан обеспечивать такую соразмерность и в случаях, если он предоставляет органам законодательной власти субъектов Российской Федерации полномочия по конкретизации условий реализации гражданином пассивного избирательного права. Содержащаяся в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации гарантия прав и свобод человека и гражданина обязывает федерального законодателя, предусматривая возможность участия субъектов Российской Федерации в конкретизации условий пассивного избирательного права, устанавливать пределы полномочий их законодательных органов. Если законодатель субъекта Российской Федерации выходит за рамки делегированных ему полномочий, четко определенных федеральным законом, то тем самым он нарушает статью 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Установление дополнительно к Конституции Российской Федерации в качестве условий приобретения гражданином пассивного избирательного права требований, связанных с достижением определенного возраста и продолжительностью проживания на территории субъекта Российской Федерации, ограничивает права и свободы человека и гражданина. Такого рода ограничения в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации не могут вытекать из правомочия субъектов Российской Федерации, закрепленного в ее статьях 77 (часть 1) и 11 (часть 2): самостоятельно устанавливая систему своих органов государственной власти и образуя их, субъекты Российской Федерации обязаны действовать в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации, в том числе с принципом свободных выборов (статья 3, часть 3), гарантируя свободу волеизъявления граждан и не нарушая демократические принципы и нормы избирательного права.

Положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан", которыми применительно к выборам Президента Республики Башкортостан в качестве условий приобретения гражданином пассивного избирательного права установлены требования к возрасту и продолжительности проживания на территории субъекта Российской Федерации, расходящиеся с условиями, установленными Российской Федерацией, или выходящие за рамки предоставленных органу законодательной власти субъекта Российской Федерации полномочий, противоречат статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и в силу этого не согласуются с конституционным принципом равенства прав граждан на всей территории Российской Федерации (статья 6, часть 2; статья 19, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, оспариваемые положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" не соответствуют Конституции Российской Федерации, что, согласно части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", является основанием отмены в установленном порядке других нормативных актов, основанных на этих положениях либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения. Эти положения не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

4. Государственная Дума оспаривает также положение части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, устанавливающее требование о владении кандидатом в Президенты Республики Башкортостан башкирским и русским языками, и такое же положение, содержащееся в Законе Республики Башкортостан от 30 октября 1991 года "О Президенте Республики Башкортостан" и сохраняющееся в новой его редакции от 28 августа 1997 года (часть первая статьи 3). По мнению заявителя, это положение противоречит статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина и запрещаются любые формы ограничения прав граждан, в том числе по признаку языковой принадлежности.

Конституция Российской Федерации (статья 68, часть 2) закрепляет право республик устанавливать свои государственные языки, которые употребляются в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации, что обусловлено государственной целостностью

Российской Федерации, единством системы государственной власти, особенностями федеративного устройства Российской Федерации и служит интересам сохранения двуязычия (многоязычия) их многонациональных народов. Из этого, однако, не вытекает ни обязанность республик устанавливать государственные языки, ни необходимость специальных требований к знанию этих языков в качестве условия приобретения пассивного избирательного права, в том числе при выборах главы государства.

В Республике Башкортостан статус государственного языка (языков) формально, в установленном Конституцией Республики Башкортостан порядке, не закреплен, нормативно не определены надлежащие предпосылки для признания языка (языков) в качестве государственного, а также вытекающие из такого признания правовые последствия. Это не позволяет Конституционному Суду Российской Федерации в производстве по данному делу установить объективные условия, которые необходимы для реализации закрепленного в статье 68 (часть 2) Конституции Российской Федерации правомочия по установлению государственного языка (языков) республики, с тем чтобы при этом исключалась произвольная трактовка языка в качестве государственного, а также не допускались чрезмерные языковые требования. Такие условия связаны в том числе с реальным соотношением языковых групп, наличием рассчитанных на переходный период программ и мероприятий, обеспечивающих возможность изучения и использования соответствующего языка населением республики.

Без этого нельзя дать оценку оспариваемому Государственной Думой требованию с точки зрения его соответствия закрепленному в Конституции Российской Федерации принципу равенства граждан независимо от языка (статья 19, часть 2), в том числе при осуществлении гражданами избирательных прав, а также иным конституционным принципам и вытекающим из них особенностям федеративного устройства, с которыми связано правомочие республики устанавливать свой государственный язык.

Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", давая оценку оспариваемому акту, обязан исходить не только из его буквального смысла, но и из его места в системе правовых актов. При отсутствии в Республике Башкортостан необходимых правовых предписаний, позволяющих определить статус государственного языка (языков) и связанные с ним правовые последствия, в производстве по данному делу нельзя осуществить такую оценку в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" и, следовательно, невозможно установить, конституционно ли требование к знанию языка, содержащееся в части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан".

В этих условиях правоприменители, руководствуясь статьей 15 (часть 2) Конституции Российской Федерации, должны исходить из правового статуса личности (статьи 2, 17, 18 и 19 Конституции Российской Федерации), статуса государственного языка Российской Федерации, а также гарантированности права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (статья 26, часть 2), запрета пропаганды языкового превосходства (статья 29, часть 2), права избирать и быть избранным (статья 32, часть 2). Следовательно, в настоящее время в ходе избирательного процесса государственными органами, включая правоприменительные, должна обеспечиваться реализация избирательных прав граждан вне зависимости от требований к знанию языка.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 43, статьей 68, частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 86 и 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Прекратить производство по делу в части, касающейся проверки конституционности статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан".

2. Признать положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года), устанавливающие такие дополнительные условия реализации гражданами пассивного избирательного права на выборах Президента Республики Башкортостан, как достижение кандидатом минимального (35 лет) и максимального (65 лет) возраста, а также продолжительность его проживания на территории Республики Башкортостан, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 3), 6 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и

3. Исходя из нерешенности вопроса о правовом статусе государственного языка Республики Башкортостан и отсутствия в связи с этим предусмотренных частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предпосылок для оценки Конституционным Судом Российской Федерации в данном деле положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года), устанавливающих такое требование к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан, как владение башкирским и русским языками, прекратить производство по делу в части, касающейся проверки конституционности названных положений.

До урегулирования вопроса о правовом статусе государственного языка (языков) Республики Башкортостан в надлежащем порядке правоприменительные органы должны обеспечивать в ходе избирательного процесса реализацию избирательных прав граждан вне зависимости от требований к знанию языка.

4. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

5. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", официальных изданиях органов государственной власти Республики Башкортостан. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
М.В.Баглай

Судьи
Конституционного Суда
Российской Федерации
Э.М.Аметистов
Н.В.Витрук
Г.А.Гаджиев
Ю.М.Данилов
Л.М.Жаркова
В.Д.Зорькин
А.Л.Кононов
Т.Г.Морщакова
Ю.Д.Рудкин
Н.В.Селезнев
В.Г.Стрекозов
О.И.Тиунов
О.С.Хохрякова
Б.С.Эбзеев
В.Г.Ярославцев

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.Г. СТРЕКОЗОВА
ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 92
КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН, ЧАСТИ ПЕРВОЙ
СТАТЬИ 3 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН "О ПРЕЗИДЕНТЕ
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН" (В РЕДАКЦИИ ОТ 28 АВГУСТА
1997 ГОДА) И СТАТЕЙ 1 И 7 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ
БАШКОРТОСТАН "О ВЫБОРАХ ПРЕЗИДЕНТА
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН"**

1. Конституционный Суд Российской Федерации 27 апреля 1998 г. принял Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан "О выборах Президента Республики Башкортостан". В пункте 3 резолютивной части этого Постановления Конституционный Суд прекратил производство по делу в части, касающейся проверки конституционности положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан", устанавливающих такое требование к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан, как владение башкирским и русским языками.

В соответствии со статьей 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" ввиду несогласия с этим решением Конституционного Суда Российской Федерации излагаю свое особое мнение по данному вопросу.

2. Основаниями для прекращения производства по делу в этой части Конституционный Суд Российской Федерации считает нерешенность вопроса о правовом статусе государственного языка Республики Башкортостан, а также отсутствие предусмотренных частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предпосылок для решения данного вопроса Конституционным Судом Российской Федерации.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации указано, что отсутствие формального установления статуса государственного языка (языков) в Республике Башкортостан не позволяет Конституционному Суду в производстве по данному делу установить объективные условия, которые необходимы для реализации закрепленного в статье 68 (часть 2) Конституции Российской Федерации правомочия по установлению государственного языка (языков) республики. Без установления этих условий, подчеркивается в Постановлении Конституционного Суда, нельзя дать оценку конституционности оспариваемых положений Конституции и указанного Закона Республики Башкортостан.

В данных положениях мотивировочной и резолютивной части решения Конституционного Суда осуществлена подмена предмета спора. Государственная Дума в своем запросе просит проверить конституционность конкретных положений Конституции и законов Республики Башкортостан, устанавливающих требование о владении кандидатом в Президенты Республики Башкортостан башкирским и русским языками. Конституционный Суд Российской Федерации, ссылаясь на статью 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", прекращает производство на основании невозможности определить место отсутствующего закона Республики Башкортостан о государственном языке (языках) в системе правовых актов.

Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" устанавливает в статье 68 четкий перечень оснований для прекращения производства по делу в ходе заседания. Таковыми являются: выявление оснований к отказу в принятии обращения к рассмотрению; установление, что вопрос, разрешаемый законом, иным нормативным актом, конституционность которого предлагается проверить, не получил разрешения в Конституции Российской Федерации или по своему характеру и значению не относится к числу конституционных. Ни одно из этих оснований для прекращения дела в ходе судебного заседания выявлено не было.

Статья 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" законодательно закрепляет требования, предъявляемые к решениям, принимаемым Конституционным Судом по рассматриваемому делу. Несоблюдение этих требований может свидетельствовать о неправомерности или неполноте решения Конституционного Суда, но не может служить основанием для прекращения производства по делу.

3. Закрепление в статье 92 Конституции Республики Башкортостан и в статье 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" требования о владении кандидатом в Президенты Республики Башкортостан башкирским и русским языками, по нашему мнению, противоречит ряду положений Конституции Российской Федерации:

статье 3 (части 2 и 3), устанавливающей, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти; что свободные выборы являются

высшим непосредственным выражением власти народа;

статье 6 (часть 2), закрепляющей, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами, предусмотренными Конституцией Российской Федерации;

статье 17 (части 1 и 2), которая признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации, а также закрепляет неотчуждаемый характер основных прав и свобод;

статье 19 (части 1 и 2), которая устанавливает принцип равенства перед законом, закрепляет гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо, в том числе, от языка. В данной статье Конституции Российской Федерации содержится прямой запрет любых форм ограничения прав граждан по ряду признаков, в том числе по языковой принадлежности;

статье 32 (части 2 и 3), устанавливающей право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти. Введение языкового ценза для кандидатов в Президенты Республики Башкортостан лишает большинство избирателей республики пассивного избирательного права, то есть права быть избранным на эту должность. Этот ценз ограничивает и активное избирательное право, так как граждане в значительной части лишаются права избрать на эту должность того кандидата, кого они считают достойным. Между тем часть 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации устанавливает, что не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Конституция и указанный Закон Республики Башкортостан расширяют этот исчерпывающий перечень Конституции Российской Федерации и тем самым противоречат ей;

расширив перечень граждан, лишенных активного и пассивного избирательного права, оспариваемые акты Республики Башкортостан тем самым вошли в противоречие со статьей 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, запрещающей умаление прав и свобод человека и гражданина, а также устанавливающей, что ограничение прав и свобод может быть осуществлено только федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

статье 60 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

4. Основным аргументом представителей законодателя Республики Башкортостан в защиту конституционности оспариваемых норм явилась ссылка на статью 68 (часть 2) Конституции Российской Федерации, которая закрепляет право республик, находящихся в составе Российской Федерации, устанавливать свои государственные языки. Данная статья Конституции Российской Федерации устанавливает возможность употребления этих языков в органах государственной власти наряду с государственным языком Российской Федерации, но не устанавливает необходимость владения государственным языком республики в качестве обязательного условия для формирования системы государственных органов республики, в том числе для избрания ее высшего должностного лица.

Положения глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации находятся под особой правовой защитой. Так, статья 16 Конституции Российской Федерации устанавливает, что никакие другие положения Конституции Российской Федерации не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации и не могут быть изменены иначе, как в порядке, установленном Конституцией. В свою очередь статья 64 Конституции Российской Федерации закрепляет, что положения второй главы Конституции Российской Федерации, посвященной регулированию прав и свобод человека и гражданина, составляют основы правового статуса личности и не могут быть изменены иначе, как в порядке, установленном Конституцией. Этот порядок установлен статьей 135 Конституции Российской Федерации, в которой закреплена усложненная процедура изменения положений глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации. В отличие от поправок к главам 3 - 8 Конституции Российской Федерации, которые принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, пересмотр положений, регламентирующих права и свободы граждан, в том числе избирательные права, может быть осуществлен только Конституционным Собранием.

Исходя из изложенного, полагаю, что часть первая статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и часть первая статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан", устанавливающие такое требование к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан, как владение башкирским и русским языками, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (части 2 и 3), 6 (часть 2), 17 (части 1 и 2), 19 (части 1 и 2), 32 (части 2 и 3), 55 (части 2 и 3), 60.

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Н.В. ВИТРУКА
ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 92
КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН, ЧАСТИ ПЕРВОЙ
СТАТЬИ 3 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН "О ПРЕЗИДЕНТЕ
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН" (В РЕДАКЦИИ ОТ 28 АВГУСТА
1997 ГОДА) И СТАТЕЙ 1 И 7 ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ
БАШКОРТОСТАН "О ВЫБОРАХ ПРЕЗИДЕНТА
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН"**

Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу ведет к устранению каких-либо различий между активным и пассивным избирательным правом граждан на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, то есть, по существу, к неоправданной унификации условий приобретения и реализации права избирать и быть избранным в депутаты либо на выборные должности.

Избирательная система и избирательное право в Российской Федерации подробно, развернуто не регулируются Конституцией Российской Федерации, кроме закрепления ею в статье 32 (часть 2) за гражданами Российской Федерации права избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, и установления в статье 81 (часть 2) требований достижения 35-летнего возраста и постоянного проживания в Российской Федерации не менее 10 лет к кандидату на должность Президента Российской Федерации (что свидетельствует как раз о различии федеральной Конституцией активного и пассивного избирательного права граждан).

Согласно Конституции Российской Федерации (статья 77, часть 1) формирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе путем их выборов, осуществляется субъектами Российской Федерации самостоятельно. Согласно букве и духу Конституции Российской Федерации отношения, связанные с содержанием активного и пассивного избирательного права граждан и избирательной системы в целом по выборам органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в их полном объеме составляют предмет правового регулирования самих субъектов Российской Федерации.

С точки зрения определения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации нельзя трактовать положение пункта "в" статьи 71 Конституции Российской Федерации как исключяющее какое-либо регулирование прав и свобод российских граждан субъектами Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации могут и должны регулировать и защищать права и свободы человека и гражданина по предмету ведения субъектов Российской Федерации. Следовательно, субъекты Российской Федерации могут (но не обязаны) устанавливать условия приобретения и реализации пассивного избирательного права граждан на выборах (по возрасту, относительно проживания на территории субъекта Российской Федерации, в том числе и по срокам такого проживания, знания языка (языков) и др.). По этому вопросу мною уже была изложена правовая позиция и ее обоснование по делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть 1) и 90 Конституции Республики Хакасия (см.: Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. N 5. С. 16 - 19).

Конституция Российской Федерации не предусматривает пределы полномочий субъектов Российской Федерации по правовому регулированию объема прав российских граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти в субъектах Российской Федерации. Это входит в компетенцию самих субъектов Российской Федерации, так как речь идет о формировании органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Федеральный законодатель мог бы регулировать данную сферу отношений при условии, если бы Конституция Российской Федерации делегировала ему такое право и установила его полномочия по конкретизации избирательного права и избирательной системы в субъектах Российской Федерации. Однако такого делегирования нет в Конституции Российской Федерации.

Вопрос об объеме содержания, условиях приобретения и реализации пассивного избирательного права граждан при формировании органов государственной власти субъектов Российской Федерации составляет предмет конституционного (уставного) регулирования на уровне субъектов Российской Федерации, то есть он должен найти свое разрешение в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 76 (часть 4) Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой настоящей

статьи, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации (часть 6).

Конституция Российской Федерации из общей массы законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации выделяет конституции республик (государств) и уставы других субъектов Российской Федерации (см., например, часть вторую статьи 5, пункт "а" части первой статьи 72). Конституции и уставы субъектов Российской Федерации являются актами особой правовой природы, они носят учредительный, основополагающий характер в правовой системе Российской Федерации и ее субъектов и находятся в одном ряду с Конституцией Российской Федерации.

Согласно статье 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предмету ведения Российской Федерации и предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Как видно, данное положение Конституции Российской Федерации не указывает на конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, так как они занимают особое место в иерархии правовых нормативных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Проверка конкретных положений конституций (уставов) субъектов Российской Федерации на их соответствие Конституции Российской Федерации, в том числе через призму федеральных конституционных законов или федеральных законов, допустима лишь в случаях, если Конституция Российской Федерации предусмотрела их издание по оспариваемому предмету регулирования. Таких отсылок (делегирования) по вопросу об условиях приобретения и реализации пассивного избирательного права граждан в субъектах Российской Федерации Конституция Российской Федерации не содержит.

Установление Конституцией Российской Федерации требований относительно возраста и срока проживания на территории Российской Федерации кандидата в Президенты Российской Федерации не рассматривается как ограничение пассивного избирательного права граждан в смысле требований статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации либо как нарушение принципа равенства всех граждан перед законом (статья 19, части 1 и 2). Непонятно, почему же установление аналогичных требований к кандидатам в депутаты и на выборные государственные должности в субъектах Российской Федерации рассматривается как нарушение положений указанных выше статей Конституции Российской Федерации.

Нельзя использовать положения статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, закрепляющие законные основания ограничения прав и свобод человека и гражданина, без соотнесения их действия с установлениями Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, соответствующих договоров между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации о разграничении предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По нашему мнению, положения статьи 55 (часть 3) распространяются на регулирование конституционных прав и свобод граждан в пределах предмета ведения Российской Федерации и предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В пределах предмета ведения субъектов Российской Федерации ограничение прав и свобод человека и гражданина в конституционно допустимых целях возможно на основе конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, если такое ограничение установлено законами субъектов Российской Федерации (см., к примеру, статьи 21 (часть третья), 68 (часть первая) Конституции Республики Башкортостан).

Поэтому некорректно, исходя лишь из содержания статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и без учета требований ее статей 73 и 76 (части 4 и 6), расширять полномочия федерального законодателя по определению полномочий законодательных органов субъектов Российской Федерации в конкретизации условий приобретения и реализации пассивного избирательного права граждан. Федеральным законом можно определить (делегировать) полномочия законодателя субъекта Российской Федерации лишь по предмету ведения Российской Федерации и предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предмету ведения субъектов Российской Федерации конкретизация условий реализации пассивного избирательного права граждан составляет исключительную компетенцию законодателя субъекта Российской Федерации. И такая конкретизация не есть ограничение пассивного избирательного права российских граждан.

В силу вышеизложенного положения части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан и части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года) о требованиях к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан о возрастных порогах и продолжительности его проживания на территории Республики Башкортостан следует признать соответствующими Конституции Российской Федерации.

Относительно требования знания башкирского языка наряду с русским языком к кандидату на должность Президента Республики Башкортостан Конституционный Суд Российской Федерации исходил из непосредственной, неразрывной связи этого требования с закреплением статуса башкирского языка в качестве государственного в Конституции Республики Башкортостан. Конституция Республики Башкортостан в статье 36 устанавливает: "Правовой статус языков

определяется законом Республики Башкортостан". Однако закон о языках не принят в Республике Башкортостан.

В действительности нет прямой, непосредственной зависимости между закреплением башкирского языка в качестве государственного и требованием знания башкирского языка наряду со знанием русского языка, предъявляемым к Президенту Республики Башкортостан. Ибо условие, связанное со знанием башкирского и русского языков, есть квалификационное требование, предъявляемое к лицу, претендующему на должность Президента Республики Башкортостан, являющемуся главой Республики, ее высшим должностным лицом, представляющим Республику Башкортостан внутри республики и в международных отношениях (части первая и третья статьи 91 Конституции Республики Башкортостан). Это требование не связано с национальной принадлежностью главы Республики, но оно необходимо для выполнения возлагаемых на Президента Республики Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Башкортостан обязанностей. Это оправдано тем, что русский язык является языком межнационального общения в Российской Федерации и в Республике Башкортостан, а башкирский язык есть язык титульной нации; до принятия Конституции Республики Башкортостан 24 декабря 1993 года башкирский язык имел статус государственного (см. статьи 98, 148, 157, 158 Конституции (Основного Закона) Башкирской АССР 1978 года). Использование башкирского языка предусмотрено рядом действующих законов Республики Башкортостан (например, при осуществлении конституционного правосудия, в судах общей юрисдикции).

Поэтому нельзя признать правомерным прекращение дела производством по проверке конституционности положений статьи 92 (часть первая) Конституции Республики Башкортостан и статьи 3 (часть первая) Закона Республики Башкортостан "О Президенте Республики Башкортостан" (в редакции от 28 августа 1997 года), установивших требование владения кандидатом на должность Президента Республики Башкортостан башкирским и русским языками.

Прекратив производство по проверке конституционности вышеуказанных положений Конституции и закона Республики Башкортостан, Конституционный Суд Российской Федерации тем не менее устанавливает, что "до урегулирования вопроса о правовом статусе государственного языка (языков) Республики Башкортостан в надлежащем порядке правоприменительные органы должны обеспечивать в ходе избирательного процесса реализацию избирательных прав граждан вне зависимости от требований к знанию языка". Если Конституционный Суд Российской Федерации не проверил на соответствие Конституции Российской Федерации указанные выше положения Конституции и Закона Республики Башкортостан, то действует презумпция их конституционности.