

1812)
ТРИ 404-51-99

3 апреля 2013 г.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Бх №

41 - ИМР/СА 2013 г.

В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Россия, 190000, г. Санкт-Петербург,
Сенатская площадь, дом 1.

Сопроводительное письмо

Руководствуясь ч. 2 ст. 125 Конституции Российской Федерации, ст. 36, ст. 88, ст. 89 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, настоящим направляем на рассмотрение Конституционным Судом Российской Федерации запрос о проверке конституционности Федерального закона «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ.

Запрос и прилагаемые к нему в соответствии с ч. 1 ст. 38 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» документы и материалы, направляются в Конституционный Суд Российской Федерации с копиями в количестве тридцати экземпляров.

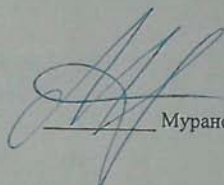
Всю переписку по данному запросу в Конституционный суд РФ просим направлять по адресу представителя Заявителей:

Адвокат Муранов Александр Игоревич. Почтовый адрес: Россия, 105005, г. Москва, Денисовский переулок, дом 23, стр. 6. Тел. +7 (495) 783-74-50, +7 (495) 795-32-79; факс +7 (495) 795-03-90.

Оригиналы доверенностей на представителя Заявителей адвоката А.И. Муранова прилагаются к запросу.

С уважением,

Представитель Заявителей,
Адвокат


Муранов А.И.

для отнесения

**В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
Россия, 190000, г. Санкт-Петербург,
Сенатская площадь, д. 1.



*(Заместитель
Баранов Д.С.)*

ЗАЯВИТЕЛИ:

Свыше одной пятой депутатов
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации шестого
созыва (101 депутат).

ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ЗАЯВИТЕЛЕЙ:

Адвокат Муранов Александр Игоревич
(рег. номер 77/4281 в реестре адвокатов
г. Москвы).
Россия, 105005, г. Москва,
Денисовский переулок, дом 23, стр. 6.
Тел.: 8 495 783-74-50; факс: 8 495 795-03-90.

**ЗАПРОС
О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО
ЗАКОНА «О РАТИФИКАЦИИ ПРОТОКОЛА О
ПРИСОЕДИНЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К
МАРРАКЕШСКОМУ СОГЛАШЕНИЮ ОБ УЧРЕЖДЕНИИ
ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОТ 15 АПРЕЛЯ
1994 Г.» ПО ПОРЯДКУ ЕГО ПРИНЯТИЯ**

**I. ТОЧНОЕ НАЗВАНИЕ, НОМЕР, ДАТА ПРИНЯТИЯ, ИСТОЧНИК
ОПУБЛИКОВАНИЯ ЗАКОНА, КОНСТИТУЦИОННОСТЬ ПОЛОЖЕНИЙ
КОТОРОГО ПОДЛЕЖИТ ПРОВЕРКЕ.**

Федеральный закон «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ (далее — ФЗ «О ратификации Протокола» (Приложение № 1)) вступил в силу 3 августа 2012 г. Текст ФЗ «О ратификации Протокола» был опубликован в «Российской газете» от 23 июля 2012 г. № 166.

**II. НАИМЕНОВАНИЕ И АДРЕС ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА,
ИЗДАВШЕГО ЗАКОН, КОНСТИТУЦИОННОСТЬ ПОЛОЖЕНИЙ КОТОРОГО
ПОДЛЕЖИТ ПРОВЕРКЕ.**

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1) приняла ФЗ «О ратификации Протокола» 10 июля 2012 г.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (103426, г. Москва, ул. Большая Дмитровка, д. 26) одобрил ФЗ «О ратификации Протокола» 18 июля 2012 г.

Президент Российской Федерации (г. Москва, Кремль) подписал ФЗ «О ратификации Протокола» 21 июля 2012 г.

III. НОРМЫ КОНСТИТУЦИИ РФ И ФКЗ «О КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», ДАЮЩИЕ ЗАЯВИТЕЛЯМ ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ.

3.1. Ч. 2 ст. 45 Конституции РФ каждому гарантировано право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Согласно п. «а» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ по запросу депутатов Государственной Думы РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов.

В соответствии со ст. 84 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «Правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности указанных в статье 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними обладают Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов (депутатов) Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (здесь и далее все выделения и подчеркивания в цитатах сделаны Заявителями).

Настоящий запрос подается от имени 101 депутата Государственной Думы РФ, которые в совокупности составляют более одной пятой части депутатов Государственной Думы РФ (далее — Заявители).

3.2. В соответствии со ст. 85 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» «Запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормативного акта органа государственной власти или договора между органами государственной власти либо отдельных их положений допустим, если заявитель считает их не подлежащими действию из-за неконституционности либо подлежащими действию вопреки официально принятому решению федеральных органов государственной власти, высших государственных органов субъектов Российской Федерации или их должностных лиц об отказе применять и исполнять их как не соответствующие Конституции Российской Федерации».

Как показано ниже, Заявители считают указанный ФЗ «О ратификации Протокола» не подлежащим действию как не соответствующий Конституции РФ по порядку его принятия.

IV. ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ОБРАЩЕНИЯ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ. ОПИСАНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ПРИНЯТИЯ ФЗ «О РАТИФИКАЦИИ ПРОТОКОЛА».

4.1. Основанием для обращения Заявителей с настоящим запросом в Конституционный Суд РФ явилось несоответствие ФЗ «О ратификации Протокола» Конституции РФ, в частности, ее ст. 68 (ч. 1), ст. 72 (п.п. «в», «к»), «л» ч. 1), ст. 94, ст. 104 (ч. 1, ч. 2), ст. 105 (ч. 1).

4.2. Проект федерального закона «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» был внесен Правительством в Государственную Думу РФ 7 июня 2012 г. (далее также — Законопроект) (Приложение № 2). Законопроект был зарегистрирован в Государственной Думе РФ под номером 89689-6 и размещен на официальном сайте Государственной Думы РФ.

Вместе с Законопроектом в Государственную Думу РФ были внесены:

— пояснительная записка к Законопроекту;

— перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившим силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с

принятием данного закона;

— перечень нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного закона;

— финансово-экономическое обоснование;

— комплект документов (на русском языке), включающий **только незаверенные должным образом** переводы Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.¹, Перечня уступок и обязательств Российской Федерации по товарам и Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам, Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации;

— комплект документов (на английском языке), включающий **только незаверенные должным образом** копии Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению, Перечня уступок и обязательств Российской Федерации по товарам, Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам и Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации (по поводу нарушения Регламента Государственной Думы РФ в отношении отмеченного недляжного заверения документов см. также ниже п. 5.2.4).

4.3. 20 июня 2012 г. группа депутатов Государственной Думы РФ (131 депутат) обратилась в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора — Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО. В запросе, помимо прочего, было указано на грубые нарушения процедуры ратификации международного договора, в частности, на непредставление на ознакомление депутатам ряда документов (которые должны были быть представлены изначально в соответствии с требованиями Конституции РФ и Регламента Государственной Думы РФ): официального текста Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО, а также официального текста и перевода самого Марракешского соглашения об учреждении ВТО вместе со всеми приложениями к нему.

4.4. 25 июня 2012 г. на сайте Государственной Думы РФ была размещена заверенная копия официального текста² Протокола с приложениями (см. п. 5.1.3)³.

¹ Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. далее именуется «Марракешское соглашение об учреждении ВТО».

² Под «официальным текстом» имеется в виду надлежащим образом заверенная копия официального текста, т.е. текста на одном из официальных языков ВТО (английском, французском или испанском).

Согласно ст. 189 Регламента Государственной Думы РФ: «1. Проект федерального закона о ратификации, прекращении или приостановлении действия международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого для Российской Федерации выражено в форме федерального закона, вносится в Государственную Думу Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации вместе с заверенной копией официального текста этого договора».

Согласно Распоряжению Президента РФ от 8 сентября 1994 г. № 458-рп «О порядке, в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти заверяются копии официальных текстов международных договоров» согласно которому: «...при внесении Президенту Российской Федерации или в Правительство Российской Федерации предложений о согласии на обязательность для Российской Федерации международного договора (ратификация, утверждение, принятие, присоединение) ... направляется копия официального текста международного договора (при необходимости — с официальным переводом на русский язык), заверенная представляющим федеральным органом исполнительной власти» (Приложение № 10).

При этом представление в Государственную Думу РФ официального текста соответствующего международного договора на иностранном языке еще не означает, что вместе с ним не требуется представление его перевода на русский язык (см. п. 5.2 настоящего Запроса ниже).

4.5. 27 июня 2012 г. на сайте Государственной Думы РФ был размещен текст Марракешского соглашения об учреждении ВТО на английском языке и перевод текста этого соглашения на русский язык, причем без заверения данного перевода должным образом, как того требует Регламент Государственной Думы РФ. Это подтверждается Протоколом нотариального осмотра сайта Государственной Думы РФ⁴ (приложение № 4).

Таким образом, предусмотренный законом порядок заверения переводов на русский язык соблюден не был (см. подробнее п. 5.2.4 ниже).

4.6. 3 июля 2012 г. Конституционный Суд РФ в заседании рассмотрел указанный запрос и 9 июля 2012 г. вынес Постановление № 17-П, в котором указал на возможность проверки конституционности федерального закона о ратификации международного договора:

«Этим не ставится под сомнение обязанность федерального законодателя при принятии акта о ратификации исходить из требований Конституции Российской Федерации. Кроме того, хотя проверка вступивших в силу международных договоров Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации не производится, не исключается возможность проверки конституционности федерального закона о ратификации этого международного договора в случае его принятия — с учетом требования части четвертой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно которой Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права».

Следовательно, в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ после ратификации международного договора возможна проверка на соответствие Конституции РФ федерального закона, которым был ратифицирован такой международный договор, в том числе по порядку его принятия.

4.7. 10 июля 2012 г. Государственная Дума РФ приняла ФЗ «О ратификации Протокола».

4.8. По мнению Заявителей, ФЗ «О ратификации Протокола» не соответствует Конституции РФ по порядку его принятия (п. 3 ч. 1 ст. 86 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁵) в связи с нарушением конституционно-установленной процедуры принятия федерального закона о ратификации международного договора.

V. НЕСООТВЕТСТВИЕ ФЗ «О РАТИФИКАЦИИ ПРОТОКОЛА» КОНСТИТУЦИИ РФ ПО ПОРЯДКУ ЕГО ПРИНЯТИЯ.

5.1. Нарушение конституционно-значимого срока предоставления документов на ратификацию (ч. 1, ч. 2 ст. 104, ч. 1 ст. 105 Конституции РФ).

5.1.1. В соответствии с ч. 4 ст. 101 Конституции РФ *«Каждая из палат принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности».*

В своем Постановлении от 23 апреля 2004 г. № 8-П Конституционный Суд РФ указал на конституционную значимость установленной Регламентом Государственной

³ Карточка Законопроекта № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN_89689-6&02.

⁴ Карточка Законопроекта № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN_89689-6&02.

⁵ «Конституционный Суд Российской Федерации устанавливает соответствие Конституции Российской Федерации нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними:

[...]

3) по порядку подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие».

Думы РФ⁶ процедуры принятия законодательных актов: «...установление, исходя из требований Конституции Российской Федерации, процедуры принятия Государственной Думой решений, в том числе ее закрепление в Регламенте Государственной Думы, и соблюдение такой процедуры является существенным процессуальным элементом надлежащего, основанного на Конституции Российской Федерации порядка принятия актов и гарантирует соответствие их содержания реальному волеизъявлению представительного органа; несоблюдение вытекающих из Конституции Российской Федерации процедурных правил, имеющих существенное значение и влияющих на принятие решения, позволяет констатировать противоречие этого решения Конституции Российской Федерации»⁷ ...

Следовательно, соблюдение тех процедурных правил, которые непосредственно вытекают из предписаний статей 104—108 Конституции Российской Федерации, — безусловная обязанность Государственной Думы. Вопрос о том, являются ли таковыми по своему характеру процедуры, посредством которых Государственной Думой принят тот или иной федеральный закон, и адекватен ли данный федеральный закон реальному волеизъявлению этого представительного органа, а значит, соответствует ли он Конституции Российской Федерации по порядку принятия, разрешается Конституционным Судом Российской Федерации».

Кроме того, в п. 4 Постановления от 14 февраля 2013 г. № 4-П Конституционный Суд РФ также отметил конституционную значимость Регламента Государственной Думы РФ и разъяснил конституционно-правовую природу положений Регламента Государственной Думы РФ в отношении порядка принятия федеральных законов, целью которых является конкретизация Конституции РФ. Так, «при осуществлении своих законодательных полномочий Государственная Дума обязана соблюдать порядок принятия федеральных законов, причем не только прямо закрепленный статьями 104—108 Конституции Российской Федерации, но и вытекающий из иных ее положений, конкретизированных в Регламенте Государственной Думы, наличие которого рассматривается Конституцией Российской Федерации в качестве обязательного условия организации парламентской деятельности (статья 101, часть 4).

Необходимым процессуальным элементом надлежащего, основанного на требованиях Конституции Российской Федерации порядка принятия федеральных законов является соблюдение Государственной Думой процедур законодательной деятельности, что отвечает существу подлинного народного представительства, поскольку гарантирует соответствие содержания федеральных законов свободному и осознанному волеизъявлению депутатов, призванных руководствоваться в своей деятельности принципами независимости и объективного выражения интересов избирателей, и тем самым в силу статей 3 (часть 2), 32 (части 1 и 2) и 94 Конституции Российской Федерации согласуется с целями народовластия и обеспечения участия граждан — через своих представителей — в управлении делами государства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2002 года № 2-П и от 29 октября 2010 года № 19-П)» (п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П).

Таким образом, «нарушение Государственной Думой процедурных правил, вытекающих из Конституции Российской Федерации, позволяет констатировать отход от ее требований» (п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П). Под такими процедурными правилами также

⁶ Регламент Государственной Думы РФ является Приложением к Постановлению Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

⁷ Данная позиция была также изложена Конституционным Судом РФ в Постановлении от 20 июля 1999 г. № 12-П и в Постановлении от 5 июля 2001 г. № 11-П.

подразумеваются и правила, установленные Регламентом Государственной Думы РФ относительно порядка принятия федеральных законов о ратификации международных договоров.

При этом в цитируемом Постановлении Конституционный Суд РФ специально подчеркнул, что в целях оценки федерального закона на предмет соответствия Конституции РФ по порядку принятия *«принципиальное значение имеет нарушение тех процедурных правил [то есть положений Регламента], которые оказывают определяющее влияние на принятие решения, т.е. основаны непосредственно на предписаниях ее статей 104—108 либо закрепляют такие существенные условия порядка принятия федеральных законов, без соблюдения которых невозможно с достоверностью установить, отражает ли принятое решение действительную волю законодателя, а следовательно — и представляемого им многонационального народа России»* (п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П).

Следовательно, при оценке федерального закона на предмет соответствия Конституции РФ по порядку его принятия Конституционный Суд РФ устанавливает нарушение Конституции РФ в том случае, если при принятии федерального закона не были соблюдены такие положения Регламента Государственной Думы РФ, которые конкретизируют правила законодательного процесса ст. 104—108 Конституции РФ, или если в результате несоблюдения таких положений представляется невозможным определить реальное волеизъявление депутатов на принятие такого закона.

В данном же случае нарушение Конституции РФ и принципиальных процедурных правил Регламента Государственной Думы РФ в процессе принятия ФЗ «О ратификации Протокола» выразилось в несоблюдении ч. 1, ч. 2 ст. 104, ч. 1 ст. 105 Конституции РФ, положения которой конкретизированы в ч. 1 ст. 105 и ст. 109 Регламента Государственной Думы, что привело к **невозможности установить действительную волю депутатов Государственной Думы РФ на принятие данного федерального закона и исказило назначение и результаты законодательного процесса.**

В ч. 1 ст. 104 Конституции РФ закреплено, что *«право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации ...»*. Ч. 2 ст. 104 Конституции РФ установлено, что *«законопроекты вносятся в Государственную Думу»*.

В соответствии с ч. 1 ст. 105 Конституции РФ *«Федеральные законы принимаются Государственной Думой»*.

Ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы РФ детализирует положения ч. 1, ч. 2 ст. 104 Конституции РФ, закрепляя процедурные требования внесения законопроекта в Государственную Думу РФ.

Так, согласно ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы РФ соответствующие документы на ратификацию должны быть представлены *«при внесении законопроекта в Государственную Думу субъектом (субъектами) права законодательной инициативы»* (Приложение № 3). Таким образом, в целях конкретизации законодательного процесса и развития положений ч. 1, ч. 2 ст. 104 Конституции РФ Регламент Государственной Думы РФ **четко устанавливает срок представления всего пакета документов на ратификацию: документы должны быть представлены в момент внесения Законопроекта в Государственную Думу РФ, в данном случае 7 июня 2012 г.**

Данный срок предусмотрен, в том числе, для того, чтобы обеспечить субъектам законодательного процесса, в частности, депутатам Государственной Думы РФ, возможность адекватного восприятия и оценки законопроекта с их стороны и выявления их реального волеизъявления.

Кроме того, после внесения законопроекта в Государственную Думу РФ он направляется в различные государственные органы (Президенту РФ, в Совет Федерации Федерального Собрания РФ, в законодательные и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ) и общественные организации (Общественную палату РФ) для подготовки отзывов, предложений и замечаний.

Таким образом, **соблюдение срока** представления документов на ратификацию является важнейшим **условием качественного обсуждения** законопроекта, и поэтому такой срок является конституционно-значимым, а его несоблюдение следует квалифицировать как **существенное нарушение законодательной процедуры**, позволяющее признать законодательный акт, принятый в ее результате, противоречащим Конституции РФ. Без соблюдения такого срока действительная воля законодателя отсутствует.

5.1.2. В отношении объема документов, представляемых при внесении законопроекта в Государственную Думу РФ, Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 29 ноября 2006 г. № 9-П указал на недостаточность одного только текста законопроекта, но подчеркнул важность представления документов в том объеме, который нужен для адекватного восприятия и оценки всех правовых последствий, вызываемых принятием законопроекта: «Содержание понятия «внесение законопроекта» — по смыслу Конституции Российской Федерации и с учетом презюмируемых ею добросовестности субъектов права законодательной инициативы и рациональности самого законодательного процесса — не может сводиться к представлению в Государственную Думу текста законопроекта: реализация право законодательной инициативы, законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации вступает в процесс принятия федерального закона, в котором также участвуют другие субъекты этого процесса, права и обязанности которых взаимосвязаны, а их осуществление влечет определенные последствия, при том что само принятие федерального закона обусловлено выполнением всеми участниками данного процесса своих обязанностей, прямо предусмотренных Конституцией Российской Федерации либо простирающихся из логики конституционного регулирования. Из этого следует допустимость предъявления к инициатору законопроекта требования о должном обосновании предлагаемого к принятию проекта федерального закона, необходимом для его адекватного восприятия и оценки в процессе формирования воли федерального законодателя».

В данном случае сам текст законопроекта состоял из одного предложения: «Ратифицировать Протокол о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г., подписанный в городе Женеве 16 декабря 2011 года». Однако очевидно, что субъекты законодательного процесса для адекватного восприятия и оценки правовых последствий принимаемого законопроекта должны были изначально иметь в своем распоряжении заверенные официальные тексты Протокола о присоединении России к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО, Марракешского соглашения с приложениями к нему, а также их заверенные переводы на русский язык. Необходимость ознакомления с указанными документами обусловлена тем, что принятие законопроекта и вступление его в законную силу делает эти документы юридически обязательными для Российской Федерации. На это указал Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 9 июля 2012 г. № 17-П: «Вместе с тем Протокол в случае его ратификации на основании статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации войдет в правовую систему Российской Федерации как международный договор Российской Федерации. При этом он становится неотъемлемой частью Марракешского соглашения и через систему норм, имеющих отсылочный (бланкетный) характер, — легальным основанием применения

на территории Российской Федерации положений Марракешского соглашения и права ВТО в целом».

5.1.3. Однако предусмотренный Регламентом срок предоставления указанных документов был **грубо нарушен** субъектом законодательной инициативы. Только 25 июня 2012 г., т.е. спустя 18 дней после внесения самого Законопроекта в Государственную Думу РФ, спустя 5 дней после подачи Запроса в Конституционный Суд РФ и **менее чем за 15 рабочих дней до даты рассмотрения Законопроекта в Государственной Думе РФ**, заверенная копия официального текста Протокола с приложениями были размещены на сайте Государственной Думы РФ (см. Протокол осмотра нотариусом данной интернет-страницы, Приложение № 4))⁸.

Данное нарушение законодательной процедуры было отмечено самой Государственной Думой РФ в Заключении Комитета Государственной Думы РФ по международным делам на проект ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: *«Вместе с тем обращаем внимание на следующее. В пакете документов, представленных на ратификацию в Государственную Думу, содержится «DRAFT PROTOCOL ON THE ACCESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION» (Проект Протокола о присоединении Российской Федерации). В связи с этим обращаем внимание на то, что согласно части 4 статьи 16 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» предложение о ратификации международного договора должно содержать заверенную копию официального текста международного договора»* (Приложение № 5).

27 июня 2012 г., т.е. спустя 20 дней после внесения самого Законопроекта в Государственную Думу РФ, спустя 7 дней после подачи Запроса в Конституционный Суд РФ и **менее чем за 10 рабочих дней до даты рассмотрения Законопроекта в Государственной Думе РФ**, на сайте Государственной Думы РФ⁹ также была размещена копия заверенного официального текста Марракешского соглашения об учреждении ВТО с приложениями и с **незаверенным** переводом на русский язык¹⁰.

Значимость данного нарушения срока представления документов на ратификацию можно понять, только оценив объем подлежащих изучению депутатами документов. Представленные Правительством РФ менее чем за 15 рабочих дней до рассмотрения Законопроекта в Государственной Думе РФ копия официального текста Протокола и копия официального текста Марракешского соглашения об учреждении ВТО с переводом на русский язык содержат более 1 500 страниц текста.

5.1.4. Несоблюдение конституционно-значимого срока представления документов при внесении Законопроекта в Государственную Думу РФ привело к невозможности качественного обсуждения правовых последствий Законопроекта, а именно условий вступления России в ВТО, превращая законодательную процедуру в **формальность и даже в профанацию**.

Следовательно, у депутатов Государственной Думы РФ изначально не было возможности ознакомиться с Протоколом о присоединении России к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО, Марракешским соглашением об учреждении ВТО и приложениями к нему, поскольку их тексты в надлежащем виде были предоставлены им в слишком короткий срок перед принятием решения о ратификации Протокола о присоединении России к ВТО, а сама процедура была построена таким образом, что не позволяла законодателю сформировать полноценное представление о содержании ратифицируемого оспариваемым федеральным законом международного договора.

⁸ <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

⁹ <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

¹⁰ <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

Такое представление не сформировано до сих пор, причем не только у депутатов Государственной Думы РФ, но и у министров и иных сотрудников органов исполнительной власти, что приводит к их некомпетентности в указанной сфере, включая, в том числе, их неспособность анализировать и учитывать последствия вступления России в ВТО в ходе своей профессиональной деятельности.

Как верно отметил Президент и Председатель Правления ОАО «Сбербанк России» Г.О. Греф, выступая на пленарном заседании Гайдаровского форума, проходившем с 16 по 19 января 2013 г. и посвященном глобальной интеграции России в мировую экономику, с ратифицированными документами не ознакомились даже профильные министры (не говоря уже о законодателе, как следует из вышеизложенного):

«Президент Сбербанка Герман Греф считает, что даже профильные министры правительства Дмитрия Медведева не разбираются в деталях правил и норм Всемирной торговой организации, в которую Россия вступила еще прошлым летом после 18 лет переговоров.

Выступая на пленарном заседании Гайдаровского форума, посвященном глобальной интеграции, Греф обратился к присутствовавшим на заседании руководителю Министерства промышленности и торговли Денису Мантурову и министру по делам «открытого правительства» Михаилу Абызову с вопросом о том, сколько часов они потратили на изучение правил ВТО.

„Правила ВТО — это 47 000 страниц документов, базовое соглашение — это 600 страниц. Я не хочу загонять в тупик министров, я знаю, что они не потратили ни одного часа на изучение правил и норм ВТО“»¹¹.

По утверждению Конституционного Суда РФ, «обязанность органов государственной власти при имплементации международных договоров в правовую систему Российской Федерации, предполагающей в том числе соотношение законодательства Российской Федерации с ее обязательствами по международным договорам, является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина и недопущение нарушений основ конституционного строя. Иное противоречило бы конституционным принципам народовластия и суверенитета Российской Федерации, а также требованию статьи 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (постановление от 9 июля 2012 г. № 17-П).

В отсутствие представления о содержании ратифицируемых международных договоров депутаты Государственной Думы РФ при ратификации оказались не в состоянии выполнять свои прямые обязанности, возложенные на них Конституцией РФ и законом, а именно — соотносить законодательство России с ее обязательствами по Марракешскому соглашению об учреждении ВТО и приложениям к нему, что, в свою очередь, создало угрозу для признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в России и приводит к нарушению основ ее конституционного строя.

5.1.5. Поскольку в отношении сроков были нарушены принципиальные процедурные правила законодательного процесса, установленные ч. 1, ч. 2 ст. 104 и ч. 1 ст. 105 Конституции РФ и ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы РФ, депутаты Государственной Думы РФ были фактически лишены возможности в адекватные сроки ознакомиться с Протоколом о присоединении России к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО, Марракешским соглашением об учреждении Всемирной торговой

¹¹ Электронное периодическое издание «Ведомости». Греф обвинил министров правительства Медведева в некомпетентности в вопросах ВТО: http://www.vedomosti.ru/politics/news/8080531/gref_obvinil_ministrov_pravitelstva_medvedeva_v#ixzz20Iqph7um (Приложение № 11).

организации от 15 апреля 1994 г. и приложения к нему, а назначение и результаты законодательного процесса были искажены, в результате чего не представляется возможным установить реальное волеизъявление депутатов Государственной Думы на принятие ФЗ «О ратификации Протокола».

Указанное нарушение как само по себе идет вразрез с требованиями Конституции РФ (ч. 1, ч. 2 ст. 104 и ч. 1 ст. 105 Конституции РФ), так и создает основу для ее несоблюдения в будущем.

5.2. Нарушение требования Конституции РФ об использовании государственного языка (ч. 1 ст. 68 Конституции РФ).

5.2.1. Марракешское соглашение об учреждении ВТО с приложениями к нему (многочисленные многосторонние торговые соглашения, которые автоматически стали обязательными для России с обретением ею статуса члена ВТО) стали обязательны для России посредством принятия ФЗ «О ратификации Протокола».

Тем не менее, как было указано выше, перевод на русский язык Марракешского соглашения об учреждении ВТО с приложениями к нему был представлен в Государственную Думу РФ менее чем за неделю до планируемой даты рассмотрения Законопроекта в Государственной Думе РФ (подтверждается Протоколом нотариального осмотра сайта (Приложение № 4), см. п. 5.1.3 выше).

Названные процедурные нарушения привели к тому, что субъекты законодательного процесса, в частности, депутаты Государственной Думы РФ, были фактически лишены возможности ознакомиться с Марракешским соглашением об учреждении ВТО и многочисленными приложениями к нему на русском языке.

Между тем, согласно ч. 1 ст. 68 Конституции РФ и ст. 1 федерального закона от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык (Приложение № 6).

Согласно п. 1 ст. 3 ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» «Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию:

1) в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства;

...

б) во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности и граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, общественных объединений;...» (Приложение № 6).

Таким образом, поскольку Марракешское соглашение об учреждении ВТО со всеми его многочисленными приложениями не было представлено Правительством РФ, которое выступало субъектом внесения Законопроекта, в Государственную Думу РФ на русском языке в надлежащий срок, это фактически исключило возможность анализа и оценки их содержания (о негативных последствиях этого см. в п. 5.1.4 выше).

5.2.2. Следует отметить, что необходимость наличия в письменном виде перевода на русский язык текста Марракешского соглашения об учреждении ВТО с приложениями для осуществления любых юридически-значимых действий, подразумевающих формирование и выражение воли в отношении указанных актов в ходе соответствующих предусмотренных законом процедур уже была, в частности, признана ЦИК РФ при рассмотрении запроса о проведении референдума

Российской Федерации по вопросу: «Поддерживаете ли вы присоединение России ко Всемирной торговой организации на условиях и обязательствах в соответствии с Протоколом, подписанным 16 декабря 2011 года?».

Так, в своем Заключении, утвержденном Постановлением ЦИК РФ от 13 апреля 2012 г. № 118/917-6 ЦИК РФ указала следующее: «Протокол о присоединении Российской Федерации подписан на официальных языках Всемирной торговой организации (английском, французском и испанском), а приложения к Протоколу составлены на английском языке. На русском языке — государственном языке Российской Федерации — Протокол не подписывался, поскольку русский язык не является официальным языком Всемирной торговой организации. В связи с изложенным в настоящее время гражданин Российской Федерации не имеет возможности ознакомиться с положениями указанных условий и обязательств в целях совершения осознанного выбора. Таким образом, действительная воля народа Российской Федерации в ходе референдума может быть искажена» (Приложение № 7).

Данный вывод верен и в отношении членов Государственной Думы РФ, Совета Федерации РФ, Президента РФ, которые фактически были лишены возможности ознакомиться на государственном / русском языке с условиями и обязательствами, содержащимися в Протоколе о присоединении России к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО, Марракешском соглашении об учреждении ВТО со всеми его многочисленными приложениями, в целях принятия решения о целесообразности ратификации последних.

5.2.3. Значимость использования русского языка в письменных документах, которые представляются в органы государственной власти Конституционный Суд РФ особо подчеркнул в своем Постановлении от 16 ноября 2004 г. № 16-П: «4.1. Использование (употребление) языка в качестве государственного в различных сферах государственной деятельности и в официальных отношениях предполагает его существование не только в словесной (устной), но и в письменной форме.»

5.2.4. Кроме того, нельзя не отметить в контексте нарушение требования Конституции РФ об использовании государственного языка, что когда 27 июня 2012 г. на сайте Государственной Думы РФ был размещен текст Марракешского соглашения об учреждении ВТО на английском языке и перевод текста этого соглашения на русский язык (см. п. 4.5 выше), данный перевод не был заверен должным образом, что подтверждается Протоколом нотариального осмотра сайта Государственной Думы РФ¹² (Приложение № 4, пункты 21—26).

Это признала и подтвердила и сама Государственная Дума РФ в Заключении Комитета Государственной Думы РФ по международным делам на Законопроект: «Также отмечаем, что заверение текста перевода на русский язык... не в полной мере соотносится с требованиями, установленными в распоряжении Президента Российской Федерации от 8 сентября 1994 года № 458-рп «О порядке в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти заверяются копии официальных текстов международных договоров», а также в соответствующем Порядке, разработанном Министерством иностранных дел Российской Федерации во исполнение вышеуказанного распоряжения Президента Российской Федерации» (Приложение № 5).

Процедура такого заверения, установленная распоряжением Президента Российской Федерации от 8 сентября 1994 года № 458-рп и принятым на его основе Порядком, утвержденном МИД РФ 24 октября 1994 г., неразрывно связаны с порядком

¹² Карточка Законопроекта № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

ратификации международных договоров согласно ч. 1 ст. 189 Регламента Государственной Думы РФ.

Указанное отсутствие надлежащего заверения переводов на русский язык упомянутых документов также свидетельствует о грубом нарушении требования Конституции РФ об использовании государственного языка, а также требований Регламента Государственной Думы РФ, причем последнее, как следует из вышеизложенного, также ведет к нарушению Конституции РФ.

Попутно отметим, что это явилось повторным грубым нарушением в дополнение к тому, что при внесении Правительством в Государственную Думу РФ 7 июня 2012 г. Законопроекта были представлены незаверенные должным образом переводы Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению, Перечня уступок и обязательств Российской Федерации по товарам и Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам, Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации.

Это подтверждается Протоколом нотариального осмотра сайта Государственной Думы РФ¹³ (Приложение № 4, пункт 7).

В связи с этим неудивительно (хотя это с нарушением требования Конституции РФ об использовании государственного языка и не связано), что при внесении Правительством в Государственную Думу РФ 7 июня 2012 г. Законопроекта также были представлены незаверенные должным образом официальные тексты на английском языке Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению, Перечня уступок и обязательств Российской Федерации по товарам, Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам и Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации.

Это подтверждается Протоколом нотариального осмотра сайта Государственной Думы РФ¹⁴ (Приложение № 4, пункт 8) и образует отдельное нарушение требований Регламента Государственной Думы РФ, причем последнее, как следует из вышеизложенного, также ведет к нарушению Конституции РФ.

5.2.5. Таким образом, при принятии ФЗ «О ратификации Протокола» также была грубо нарушена ч. 1 ст. 68 Конституции РФ, закрепляющая правило о государственном языке РФ, на котором должен осуществляться законодательный процесс, а также были грубо нарушены требования Регламента Государственной Думы РФ в отношении надлежащего заверения представляемых переводов текстов международных договоров (помимо нарушения требования Регламента к заверению официальных текстов таких договоров).

Это означает, что волеизъявление субъектов законодательной власти не было сформировано действительно верным, в том числе отвечающим требованиям Конституции РФ, образом.

¹³ Карточка Законопроекта № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

¹⁴ Карточка Законопроекта № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

5.3. Нарушение закрепленного в Конституции РФ требования о согласовании Российской Федерацией вопросов совместного ведения с субъектами Российской Федерации (ч. 1 ст. 72, ст. 94, ч. 1 ст. 105 Конституции РФ, ст. 109 Регламента Государственной Думы РФ).

5.3.1. Согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, в частности, «В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся, в том числе:

«в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат».

В сферу действия ратифицированного обжалуемым законом Протокола и приложений к нему в их неразрывной связи с Марракешским соглашением об учреждении ВТО (со всеми многочисленными приложениями к последнему) входит целый ряд вопросов, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В частности,

- как следует из Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам (Раздел I «Горизонтальные обязательства», т.е. относящиеся к любым видам услуг), Россия приняла обязательства в отношении доступа иностранных лиц к оказанию услуг в отношении сделок с землей;
- деятельность иностранных адвокатов в России, а именно, доступ к оказанию ими юридических услуг российским лицам, является предметом обязательств России в сфере торговли услугами (п. II (1) (А) (а) Перечня специфических обязательств Российской Федерации по услугам).

Само собой, в контексте принятия ФЗ «О ратификации Протокола» есть и иные вопросы, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Как указано в Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 июня 2006 г. № 8-П, «полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации [...] должны распределяться и осуществляться как находящиеся в совместном ведении, с тем чтобы при принятии соответствующих решений обеспечивались бы учет и согласование интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации».

Следовательно, принятие любых международных обязательств, которое затрагивает указанные сферы, подлежит согласованию с субъектами Российской Федерации и не может осуществляться федеральными органами власти без такого согласования.

5.3.2. В Постановлении от 9 июля 2012 г. № 17-П Конституционный Суд РФ признал, что «любой международный договор, затрагивающий ключевые вопросы экономической политики Российской Федерации, не может не затрагивать и интересы субъектов Российской Федерации». При этом процедура согласования интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации при ратификации международного договора, затрагивающего интересы субъектов РФ, регулируется двумя федеральными законами: Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», который содержит общие нормы и четко не регламентирует процедуру согласования, и Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который предусматривает процедуру согласования проектов

федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ на стадии принятия законопроекта в Государственной Думе РФ.

Поскольку первый из указанных законов не раскрывает содержание и условия процедуры согласования, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 9 июля 2012 г. № 17-П разъяснил конституционно-правовой смысл ст. 4 Федерального закона «О международных договорах», предусматривающей, что заключение международного договора РФ, затрагивающего вопросы, относящиеся к ведению субъекта РФ, должно происходить по согласованию с органами государственной власти заинтересованного субъекта. Суд указал, что проведение в таком случае согласительных процедур со всеми субъектами Российской Федерации *«противоречило бы правовой природе России как единственно обладающей государственным суверенитетом»*, и что учет позиции субъектов Российской Федерации в этом случае может быть обеспечен членами Совета Федерации как представителями субъектов Российской Федерации.

Однако второй указанный закон детально регламентирует процедуру согласования проектов федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ на стадии принятия законопроекта в Государственной Думе РФ.

5.3.3. Между тем на стадии принятия ФЗ «О ратификации Протокола» требование о согласовании с субъектами Федерации проекта федерального закона по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов соблюдено не было.

Ст. 26.4 («Участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения») федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусматривает:

«1. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения согласовываются с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящей статьей.

2. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Государственная Дума) направляются в законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для представления ими в Государственную Думу в тридцатидневный срок отзывов на указанные законопроекты» (Приложение № 8).

В соответствии с данным требованием ст. 109 Регламента Государственной Думы РФ предусматривает:

«Законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленным статьей 72 Конституции Российской Федерации, Совет Государственной Думы, как правило, не позднее чем за 45 дней до дня их рассмотрения на заседании Государственной Думы направляет в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для подготовки и представления в Государственную Думу отзывов на указанные законопроекты. Совет Государственной Думы с учетом предложений ответственного комитета устанавливает срок представления отзывов в ответственный комитет» (Приложение № 3).

Как указывал Конституционный Суд РФ в п. 4.1 Постановления от 14 февраля 2013 г. № 4-П *«федеративные отношения в силу своей природы не допускают реализацию федеральными органами власти принадлежащих им по предметам*

совместного ведения полномочий без соотношения с интересами субъектов Российской Федерации и местом их органов в системе публичной власти (постановления от 9 января 1998 года № 1-П, от 11 апреля 2000 года № 6-П, от 3 февраля 2009 года № 2-П и от 15 ноября 2012 года № 26-П)».

Конституционный Суд РФ также подчеркивал, что целью включения в Регламент Государственной Думы РФ процедурных правил о направлении Государственной Думой РФ законопроектов субъектам РФ и последующем рассмотрении предложений и замечаний от органов государственной власти субъектов РФ является обеспечение принятия такого федерального закона, в котором были бы учтены и интересы РФ и интересы субъектов РФ (*«особенно в случаях, когда значительное их число высказывается против законопроекта в целом либо против его существенных положений»*) (п. 4.1 Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П). Это, безусловно, согласуется со ст. 94 Конституции РФ, согласно которой *«Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации»*, что также предполагает необходимость анализа мнения субъектов РФ.

При этом Конституционный Суд РФ придерживается точки зрения о том, что несмотря на отсутствие обязанности Государственной Думы неукоснительно следовать *«пожеланиям»* субъектов, *«нарушение Государственной Думой указанного требования [о направлении субъектам РФ соответствующих законопроектов и об обсуждении позиции субъектов] может свидетельствовать об отступлении от имеющих конституционное значение правил принятия федеральных законов по предметам совместного ведения»* (п. 4.1 Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П).

Поскольку от субъектов РФ могут потребоваться активные действия в связи с указанными выше аспектами присоединения России к ВТО, которые подпадают под вопросы совместного ведения РФ и субъектов РФ, то при принятии ФЗ «О ратификации Протокола» действительно были нарушены имеющие конституционное значение правила принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, что привело к неверному формированию воли депутатов Государственной Думы РФ на принятие ФЗ «О ратификации Протокола», а именно ст. 72, ст. 94, ч. 1 ст. 105 Конституции РФ (включая ст. 109 Регламента Государственной Думы РФ), и, следовательно, к искажению назначения и результатов законодательного процесса.

Таким образом, с учетом указанного выше, Законопроект должен был быть направлен в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ не позднее 45 дней до дня его рассмотрения в Государственной Думе РФ для того, чтобы органы государственной власти РФ в тридцатидневный срок могли подготовить на него свои отзывы. Соблюдение указанных сроков было вполне возможно, поскольку Протокол о присоединении России к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО был подписан еще 16 декабря 2011 г. и в соответствии с п. 7 Протокола он был открыт для принятия Российской Федерацией в течение 220 дней с даты его одобрения.

Тем не менее, Законопроект был внесен в Государственную Думу только 7 июня 2012 г. В Протоколе № 32 заседания Совета Государственной Думы от 7 июня 2012 г. (с. 43, 44) указано следующее:

«65. О проекте федерального закона № 89689-6 «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» — вносит Правительство Российской Федерации

Выступил С.Е.Нарышкин

Принято решение:

1. Направить указанный проект федерального закона Президенту Российской Федерации, в комитеты, комиссию Государственной Думы, фракции в Государственной Думе, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы.

Назначить ответственным в работе над проектом федерального закона Комитет Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству, соисполнителем — Комитет Государственной Думы по международным делам.

Отзывы, предложения и замечания направить в Комитет Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству до 18 июня 2012 года.

2. Комитету Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству с учетом поступивших отзывов, предложений и замечаний подготовить указанный проект федерального закона к рассмотрению Государственной Думой.

3. Включить указанный проект федерального закона в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы в период весенней сессии 2012 года (июль)» (Приложение № 9).

Таким образом, как видно из приведенного протокола заседания Совета Государственной Думы, проект федерального закона вовсе не был направлен законодательным (представительным) и высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Следовательно, предусмотренное Конституцией РФ и законом согласование с субъектами Федерации **вообще не проводилось**.

5.3.4. С учетом вышеизложенного также очевидно, что в рамках процедуры принятия ФЗ «О ратификации Протокола» был нарушен конституционный принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Действительно, Российская Федерация присвоила себе право принимать международные обязательства по вопросам, входящим в сферу совместно ведения с субъектами Российской Федерации, без согласования с ними, чем нарушила ч. 1 ст. 72, ст. 94, ч. 1 ст. 105 Конституции РФ и детализировавшую указанные положения Конституции РФ ст. 109 Регламента Государственной Думы РФ.

5.4. Непредставление в Государственную Думу РФ протоколов о присоединении к Марракешскому соглашению других (действующих) членов ВТО ни на русском языке, ни на одном из официальных языков ВТО.

5.4.1. Правительством РФ в Государственную Думу РФ **вообще не были представлены** протоколы о присоединении к Марракешскому соглашению других (действующих) членов ВТО (ни на русском, ни на одном из официальных языков ВТО), в которых установлены уступки и обязательства соответствующих членов ВТО по различным секторам товаров и услуг.

Между тем, указанные протоколы являются **неотъемлемой частью Марракешского соглашения**, которое выносятся на ратификацию Российской Федерацией.

Указание на то, что названные протоколы составляют часть международного договора, подлежащего ратификации, имеется в самих протоколах.

Так, например, в параграфе 1.2 части 1 Протокола от 10 ноября 2001 г. о присоединении Китайской Народной Республики к Марракешскому соглашению об

учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г. указано, что данный протокол является неотъемлемой частью соглашения о ВТО¹⁵. Такие же положения содержатся в параграфе 2 части 1 Протокола от 11 ноября 2005 г. о присоединении Королевства Саудовской Аравии к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г.¹⁶, в параграфе 2 части 1 Протокола от 17 ноября 2006 г. о присоединении Социалистической Республики Вьетнама к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г.¹⁷, в параграфе 2 части 1 Протокола от 17 июля 2000 г. о присоединении Албании к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г.¹⁸, в параграфе 2 части 1 Протокола от 10 декабря 2002 г. о присоединении Армении к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г.¹⁹, и соглашениях о присоединении к Марракешскому соглашению об учреждении ВТО всех остальных стран-участниц ВТО.

Таким образом, для ратификации в Государственную Думу РФ был явно представлен неполный текст международного договора, что подтверждает ранее изложенный довод о том, что он ратифицировался номинально, без предоставления депутатам Государственной Думы РФ возможности даже элементарно ознакомиться с текстом ратифицируемого международного договора, без чего невозможно действительное и осознанное волеизъявление депутатов Государственной Думы РФ в отношении содержания ратифицируемых документов.

Между тем, из положений Федерального закона от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (см., например, п. «а» ст. 2), а также из положений Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями от 21 марта 1986 г. следует, что под международным договором понимается регулируемое международным правом соглашение, заключенное государствами и другими субъектами международного права в письменной форме, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном, двух или более связанных между собой документах, а также независимо от конкретного наименования. Международный договор может дополняться протоколами, приложениями или иными документами, которые составляют его неотъемлемую часть.

Данное обстоятельство также свидетельствует о грубом нарушении Регламента Государственной Думы РФ и, следовательно, неизбежно, как следует из вышесказанного, ведет к нарушению Конституции РФ.

5.5. Последствия признания ФЗ «О ратификации Протокола» не соответствующим Конституции РФ по порядку его принятия.

По мотивам, изложенным выше, Заявители считают ФЗ «О ратификации Протокола» не соответствующим Конституции РФ по порядку его принятия.

В случае, если Конституционный Суд РФ примет решение о несоответствии указанного Федерального закона Конституции РФ по порядку его принятия, последний утратит свою силу. Согласно ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» *«Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; признанные не соответствующими Конституции Российской Федерации не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению».*

¹⁵ См. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/L/432.doc>.

¹⁶ См. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/L/627.doc>.

¹⁷ См. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/L/662.doc>.

¹⁸ См. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/ACC/ALB53.doc>.

¹⁹ См. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/L/506.doc>.

Международный договор, ратифицированный федеральным законом, который впоследствии был признан Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции РФ, утрачивает основания для того, чтобы считаться международным договором Российской Федерации, входящим в ее правовую систему, и легальные основания его применения на территории РФ.

В отношении Марракешского соглашения об учреждении ВТО (со всеми приложениями к нему) это означает, что процедура его ратификации должна быть проведена вновь, но уже с соблюдением всех процедурных правил, установленных Конституцией РФ и Регламентом Государственной Думы РФ. Это вполне возможно и реально.

VII. ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЕННОЕ В СВЯЗИ С ЗАПРОСОМ, К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

На основании изложенного Заявители просят Конституционный Суд РФ:
провести проверку конституционности ФЗ «О ратификации Протокола» с точки зрения процедуры его принятия;
признать не соответствующим Конституции РФ ФЗ «О ратификации Протокола».

Настоящий запрос подается от имени 101 депутата Государственной Думы РФ, которые в совокупности составляют более одной пятой части депутатов Государственной Думы РФ (см. последующие листы с их подписями).

Заявители подтверждают точность всей приведенной в запросе информации.

Приложения:

1. Федеральный закон «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ;
2. Проект федерального закона «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»;
3. Некоторые выдержки из Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденный Постановлением ГД ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД;
4. Протокол осмотра письменных доказательств (сайта Государственной Думы РФ²⁰) от 2 августа 2012 г., удостоверенный нотариально;
5. Заключение Комитета Государственной Думы РФ по международным делам на проект ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»;
6. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (ст. 1, ст. 3);
7. Заключение ЦИК РФ, утвержденное Постановлением ЦИК РФ от 13 апреля 2012 г. № 118/917-6;
8. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 26.4);

²⁰ См. <http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=89689-6&02>.

9. Выписка из протокола № 32 заседания Совета Государственной Думы от 7 июня 2012 г.;

10. Распоряжение Президента РФ от 8 сентября 1994 г. № 458-рп «О порядке, в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти заверяются копии официальных текстов международных договоров»;

11. Грэф обвинил министров правительства Медведева в некомпетентности в вопросах ВТО // Электронное периодическое издание «Ведомости»;

12. Нотариально заверенная копия адвокатского удостоверения представителя Заявителей А.И. Муранова;

13. Оригинал адвокатского ордера представителя Заявителей А.И. Муранова;

14. Оригинал квитанции об оплате государственной пошлины;

15. Оригиналы доверенностей на подписание запроса от имени Заявителей, представление и защиту интересов Заявителей в Конституционном Суде РФ (101 штука);

16. Копия настоящего запроса с копиями приложений в 29 экз.