

Журнал **РОССИЙСКОГО ПРАВА**



- **Органы государственной власти субъектов РФ и участники экономических отношений**
- **Особый порядок судебного разбирательства в российском уголовном процессе**
- **Инвестиционные паи и ипотечные сертификаты участия как ценные бумаги «коллективного инвестирования»**
- **Статус добросовестного приобретателя в спорах с таможенными органами**
- **Институт лизинга персонала в американском праве**

Избирательные права граждан: опыт конституционно-правового исследования

Федеральные выборы, а также многочисленные региональные избирательные кампании в 2003—2004 гг. в очередной раз заставили правоведов обратиться к проблемам организации и проведения выборов, к вопросам реализации гражданами своих избирательных прав.

Н. С. Бондарь и А. А. Джагарян в своей совместной работе* предлагают новый взгляд на природу избирательных прав сквозь призму положений Конституции РФ, заключающийся в определении их ценности по отношению к другим неотъемлемым правам человека и гражданина. Проблемы реализации избирательных прав как важного компонента конституционно-правового статуса личности представляют большой интерес, но еще не получили глубокого осмысления в современной юридической науке.

Работа включает приложения, содержащие новые решения Конституционного Суда РФ, а также решения конституционных (уставных) судов субъектов РФ по вопросам избирательного права, материалы которых положены в основу выводов и предложений авторов.

Н. С. Бондарь и А. А. Джагарян предлагают несколько отличающийся от традиционного для юридической науки подход к определению понятий «избирательный процесс», «стадии избирательного процесса», «избирательная

система». В частности, под избирательным процессом понимается «форма реализации политической свободы граждан и общества в целом, процедура реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина, а традиционно выделяемые стадии избирательного процесса есть не что иное, как форма реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина» (с. 19). В приведенном определении акцент делается не на признаках и компонентах явлений, а на их общей роли в политической жизни государства.

Такой же общий подход применяется при определении избирательной системы как «совокупности определенным образом упорядоченных отношений, связанных с выборами органов публичной власти, осуществлением конституционных прав граждан избирать и быть избранными, реализацией избирательных процедур на всех стадиях избирательного процесса, в том числе в ходе предвыборной агитации» (с. 24).

Ценность предложенного подхода при рассмотрении ключевых понятий избирательного права заключается в концентрировании внимания на неразрывной связи института выборов, принципов избирательного права с реализацией гражданами избирательных прав, закрепленных в Конституции. Выборы в данном случае находятся «на страже интересов» граждан, так как призваны предоставить гражданам не только активное и пассивное избирательное право в соответствии со ст. 32 Конституции РФ, но и возможность участвовать в избирательном процессе в иных формах (например, проводить агитаци-

* Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. — М.: Формула права, 2005. — 336 с.

онные мероприятия, вести наблюдение за ходом голосования и т. д.).

Можно согласиться с авторами в том, что главная особенность политических прав и свобод заключается в их непосредственной связи с осуществлением власти в государстве. Более того, именно реализация этих прав и свобод и то, каким образом она осуществляется, позволяет говорить о правовом режиме, установившемся в государстве.

Большое внимание в работе уделено рассмотрению вопросов проведения предвыборной агитации. Авторы анализируют зарубежный опыт нормативно-правового регулирования предвыборной агитации, который может быть использован при совершенствовании отдельных положений российского избирательного законодательства.

Н. С. Бондарь и А. А. Джагарян проводят параллели между правом на предвыборную агитацию и иными правами граждан, закрепленными в Конституции РФ, отмечая их взаимосвязь. Такая точка зрения представляется верной, так как право на предвыборную агитацию — это комплексное образование, включающее конституционные права на свободу слова, мысли, свободу собраний и т. д. Рассмотрение права на агитацию как одного из конституционных прав граждан позволяет говорить о необходимости дополнительных гарантий его реализации для всех участников избирательного процесса.

Особый интерес представляет предложенный авторами анализ правового регулирования агитации на федеральном уровне и на уровне субъектов Федерации, построенный в том числе на анализе практики конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Если по вопросам предвыборной агитации, установленной федеральным законодательством, было проведено достаточно большое число исследований, то к так называемому электоральному федерализму обращалось сравнительно небольшое число ученых.

В работе не оставлена без внимания тема несовершенства регулирования отдельных способов предвыборной аги-

тации (в частности, агитации посредством использования сети Интернет, мобильной связи, то есть путем рассылки сообщений агитационного характера абонентам, и т. д.). Предложенные авторами способы преодоления пробелов могут быть закреплены в законодательстве, так как позволяют определить основные понятия и правила размещения и оплаты агитации посредством «технических» средств. Однако, как справедливо отмечают Н. С. Бондарь и А. А. Джагарян, практика использования технических средств при проведении агитации будет опережать нормативное регулирование возникающих новых отношений. Поэтому необходимо принятие специальных законов, определяющих правовой статус сети Интернет, а также закрепление в избирательном законодательстве универсальных положений по вопросам агитации с использованием технических средств, содержащих общие принципы их применения в избирательном процессе.

Заслуживает внимания попытка авторов определить роль СМИ в избирательном процессе не только как субъекта, предоставляющего кандидатам и политическим партиям возможность донести до избирателей информацию агитационного характера, но и как гаранта реализации и защиты избирательных прав граждан. Можно полностью согласиться с тем, что опыт предыдущих федеральных и региональных избирательных кампаний показал, что роль СМИ в избирательном процессе не ограничивается только информированием избирателей и предоставлением эфирного времени и печатной площади для размещения агитационных материалов. СМИ зачастую становятся в один ряд с основными субъектами предвыборной агитации (кандидатами, политическими партиями), проводя под видом информирования избирателей самостоятельную информационную и агитационную кампанию, как правило, в интересах либо отдельных кандидатов или политических партий, либо органов власти. В данном случае роль СМИ не может быть расценена как роль бес-

пристрастного информатора о ходе выборов, не говоря уже о защите ими избирательных прав граждан.

Функция «социально-политического (общегражданского) информирования» СМИ, которая, по мнению авторов, должна получить нормативное закрепление, представляется необходимой, однако пока СМИ в большинстве своем не продемонстрировали своей готовности и способности взять на себя эту роль. Возможно, дальнейшее совершенствование избирательного законодательства и практики его применения и, как следствие этого, повышение общего уровня правовой культуры всех субъектов избирательного процесса (в том числе СМИ) позволят обеспечить законодательное закрепление и реальную реализацию СМИ действий, направленных на беспристрастную защиту избирательных прав граждан.

Безусловно, рецензируемая работа является очень интересной как в научном, так и в практическом плане, так как позволяет по-новому взглянуть на некоторые проблемы избирательного процесса. Однако, на наш взгляд, название работы предполагает рассмотрение более широкого круга вопросов, чем изучение лишь различных аспектов проведения предвыборной агитации.

Представляется спорным предложенное авторами определение избирательного права как «обеспечиваемого системой принципов, норм и институтов избирательного законодательства порядка общественных отношений, складывающихся в ходе реализации и проведения выборов, осуществления избирательных прав граждан и реализации ответственности за их нарушение» (с. 26). В данном случае не отражается одна из важнейших характеристик права — нормативность. Можно говорить об угрозе подмены понятий. Право рассматривается не как система норм, устанавливающих порядок общественных отношений, а как сам этот порядок, который, по сути, является результатом воздействия права, а не самим правом.

Создается впечатление, что авторы здесь и в ряде других случаев исходят

из идеальной схемы демократии и ее базового элемента — выборов. Между тем через процесс голосования соответствующие интересы и ценности часто отражаются в искаженном виде. Срабатывают «серые» или «черные» технологии. Они упорядочивают общественные отношения *praeter legem* или *contra legem*. Поэтому существует большая опасность в утверждении, что «возможности избирательного права отнюдь не исчерпываются избирательными законами и подзаконными нормативными правовыми актами. Они обеспечиваются самой жизнью, политической практикой общества и государства» (с. 26). Более важным является понимание избирательных прав как «юридических возможностей принимать участие в управлении делами государства» (с. 30). Поэтому авторам еще предстоит обосновать позицию, согласно которой избирательные права «не являются простым результатом норм объективного права» (с. 36).

Нельзя до конца согласиться и с изложенными авторами взглядами на роль и назначение возможности голосования «против всех» как на гарантированное Конституцией РФ непреложное право избирателей. Представляется, что закрепление права избирателей голосовать «против всех» имеет как свои плюсы, так и свои минусы.

Следует отметить, что закрепление возможности голосовать «против всех» на заре формирования современного российского избирательного законодательства (заметим, имеющего сравнительно небольшую историю и подверженного постоянному изменению) не является непреложной гарантией его ценности и необходимости. Конституционная природа права голосовать «против всех» также вызывает некоторые сомнения по причине отсутствия в Конституции РФ норм, прямо или косвенно закрепляющих это право.

К тому же во многих случаях голоса, поданные «против всех», позволяют повышать явку избирателей, обеспечивая возможность признания выборов состоявшимися и, соответственно, избрание лица, которое в итоге не

имеет поддержки большинства избирателей.

В то же время именно возможность так называемого протестного голосования позволяет избирателям выразить свою гражданскую позицию и таким образом непосредственно участвовать в управлении делами государства. Если лишить их права голосовать против всех, то эта довольно многочисленная, а главное, постепенно увеличивающаяся часть электората перестанет интересоваться выборами, что в итоге будет способствовать расширению в обществе такого негативного явления, как абсентеизм.

В этой связи необходима дальнейшая работа законодателей и правоприменителей над решением данной проблемы. Необходимо учесть и мировой опыт, и, в частности, тот факт, что в большинстве стран с развитой избирательной системой, складывавшейся в течение нескольких столетий, такой институт отсутствует, что не является препятствием для проведения свободных, де-

мократических выборов и ущемлением прав избирателей.

В заключение хотелось бы отметить, что работа Н. С. Бондаря и А. А. Джагаряна особенно актуальна в настоящее время в свете проведения очередного реформирования избирательной системы (отказ на федеральных выборах от смешанной избирательной системы в пользу пропорциональной). Она позволяет проанализировать влияние этой реформы на реализацию избирательных прав граждан, найти ответы на актуальные вопросы избирательного процесса, а также наметить вероятные пути совершенствования российской избирательной системы, обогащая таким образом юридическую науку и практику.

В. В. Лазарев,
профессор,

доктор юридических наук;

Н. Н. Чучелина,

эксперт Фонда правовых проблем
федерализма

и местного самоуправления

