

ВЫБОРЫ В СВЕТЕ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ

Аннотация. В статье проведен обзор решений Конституционного Суда России, его правовых позиций в институте выборов, в применении избирательных систем и конституционных принципов избирательной системы, в закреплении механизма их реализации, в доктринальном восприятии. Определена и аргументирована роль правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом РФ в институте выборов.

Ключевые слова: избирательное право, избирательная система, принципы избирательного права, решение Конституционного Суда Российской Федерации.

A. A. Vasenkin

ELECTIONS IN TERMS OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

Abstract. The article analyses the review of decisions of Russian Constitutional Court, its legal positions in the institute of elections, in application of electoral systems and constitutional principles of electoral system, in fixation of its realization mechanisms, in doctrinal perception. The role of the legal position defined by the Constitutional Court of the Russian Federation at the Institute of elections is defined and argued

Key words: electoral law, electoral system, principles of electoral law, decision of Constitutional Court of Russia.

Правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом РФ в институте выборов, значимы и весомы для практиков и теоретиков.

Выборы – высшая форма непосредственного народовластия, субъективное право гражданина и один из элементов реализации Россией конституционного императива демократической государственности [1, с. 37–38].

Рассмотрим два аспекта: принципы избирательного права и избирательная система в решениях Конституционного Суда России.

Правовые позиции Конституционного Суда России об избирательной системе внесли весомый вклад в формирование теории и практики института выборов в России.

Одним из первых назовем Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1995 г. № 77 «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и запроса Верховного Суда РФ о проверке конституционности ряда положений ФЗ от 21 июня 1995 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» [2], где он указал, что выбор того или иного варианта избирательной системы и его закрепление в избирательном законе зависят от конкретных социально-политических условий и являются вопросами политической целесообразности.

Конституционный Суд в Постановлении от 17 ноября 1998 г. № 26-П признал конституционность наличия в избирательном законодательстве «заградительного барьера», способствующего недопущению монополии на власть и гарантирующего избирательные права граждан. Противники внесенного законопроекта о 3 %-ном заградительном барьере отметили, что главное требование Конституционного Суда о предусмотрении в законодательстве механизма защиты избирательных объединений в случае получения одним из них абсолютного большинства голосов избирателей, принявших участие в голосовании, соблюдено. Такому общественному объединению не могут быть переданы все депутатские мандаты. В связи с этим, в современных условиях отсутствует необходимость, а также целесообразность в снижении столь высокого «заградительного барьера» [3]. Кроме того, принятая величина «заградительного пункта» на федеральных выборах будет способствовать повышению ответственности политических партий перед избирателями, их активности в предстоящих избирательных кампаниях, а также позволит сформировать законодательный орган из партий, которые действительно пользуются поддержкой электората [4].

Об избирательных системах на муниципальном уровне Конституционный Суд РФ высказал свою позицию в Определении от 1 июня 2010 года № 830-О-О. Рассматривая вопрос о возможности применения на выборах в представительные органы муниципального образования первого созыва вновь образованных муниципальных образований вместо мажоритарной избирательной системы, полностью пропорциональной избирательной системы, Конституционный Суд РФ не признал такое регулирование нарушением конституционных прав граждан избирать и быть избранными в представительные органы местного само-

управления. Было отмечено, что определение видов избирательных систем, в рамках которых происходит формирование состава представительных органов муниципальных образований, должно соотноситься с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти и быть по возможности гибким, с тем чтобы местные сообщества могли сами на основании закона и в соответствии с ним определять конкретный организационно-правовой механизм осуществления местного самоуправления на соответствующей территории с учетом исторических и иных местных традиций.

В Конституционном Суде Российской Федерации решался вопрос о конституционности использования пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах как единственно возможной.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 7 июля 2011 г. № 15-П отметил, что «законодательное регулирование видов избирательных систем, в рамках которых происходит формирование состава представительных органов муниципальных образований, должно соотноситься с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти и предназначенного для осуществления совместной, под свою ответственность деятельности на территории муниципального образования и решения именно вопросов местного значения с учетом исторических и иных местных традиций», а «использование избирательных систем, в том числе пропорциональной, должно осуществляться с учетом особенностей избирательной демократии на муниципальном уровне».

При этом Конституционный Суд фактически признал оптимальность использования при формировании представительных органов поселений как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти мажоритарной избирательной системы, отметив, что «потенциал личного участия граждан в местных делах, в том числе выборных, в поселениях, прежде всего сельских, с малочисленным населением более высок, чем в муниципальных районах и городских округах, и депутаты их представительных органов находятся в прямых, непосредственных отношениях с избирателями, чему в оптимальной степени соответствует их избрание с применением мажоритарной избирательной системы».

Разбиение списка на территориальные группы создает дополнительные основания для отказа спискам в регистрации или отмены их регистрации в ходе кампании через «выбывание»

списка тем или иным путем одной из групп, после чего их число становится меньше установленного законом, как было 11 марта 2007 г. со списками партии «Союз правых сил» на выборах в Волгоградской, Псковской областях и Республике Дагестан [5]. Эта ситуация стала предметом обращения в Конституционный Суд РФ. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 11 марта 2008 г. № 4-П признавалась неконституционной норма закона «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» о снятии с выборов партии при выбытии хотя бы одной региональной группы из ее предвыборного списка. В результате Законом Вологодской области от 28 апреля 2008 г. № 1778-ОЗ «О внесении изменения в ст. 41 Закона области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» данная формулировка была заменена нормой следующего содержания: «выбытие кандидатов, в результате чего число региональных групп кандидатов в областном списке кандидатов оказалось менее десяти» [6].

Правовые позиции Конституционного Суда России области принципов избирательного права, представляют большой интерес для теории избирательного права, для института выборов, для правотворческой и правоприменительной деятельности [7, с. 64–69]. Ими обязаны руководствоваться все правоприменители при разрешении конкретных дел; для правотворческих органов они выступают своеобразным ориентиром при принятии новых правовых норм, фактически выполняя предупредительную функцию в обеспечении конституционной законности.

Под принципами избирательного права понимаются основополагающие руководящие начала, идеи, положения, закрепленные в нормах избирательного права.

Это исходные правовые предписания, в соответствии с которыми строится правовое регулирование избирательных отношений на всех его стадиях от правотворчества в сфере избирательного права до реализации избирательно-правовых норм [8, с. 2–5]. Сущность и значение народовластия в России выражают принципы избирательного права, закрепленные, прежде всего, на конституционном уровне (ст. 32, 81 Конституции РФ).

Между тем, конституционная защита политических прав граждан не представляется достаточной [9, с. 64].

Проблемы защиты избирательных прав граждан и обеспечение конституционности избирательного законодательства занимают особое место в судебной практике Конституционного Суда РФ.

В его решениях нашли аргументированные оценки и интерпретации: конституционные принципы избирательного права, возможности изменения избирательных норм во время одной избирательной кампании, процедуры регистрации кандидатов, проблемы реализации активного и пассивного права, избирательные цензы, признание за гражданином права быть включенным в список избирателей.

Ряд принципов был охарактеризован Конституционным Судом в качестве универсальных, общих и обязательных применительно к любому уровню выборов. В частности, Суд указал, что соблюдение принципов избирательного права, включая свободные выборы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, делает выборы подлинным народным волеизъявлением, а законодательный орган - действительно представительным. Они имеют универсальный характер и обязательны при формировании органов публичной власти.

Система принципов избирательного права в целом статична. Динамика их эволюции и большей мере связана с развитием содержательной стороны, которая раскрывается под влиянием практики и опыта конкретного государства в области развития демократических институтов в целом и избирательных механизмов института выборов. В них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти (Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2004 г. № 17-П).

Особое место в практике Конституционного Суда РФ занимают дела, связанные с обеспечением принципа равенства. Принцип равенства является одним из самых сложных для интерпретации и уязвимых с точки зрения его гарантирования. В правовых позициях Конституционного Суда РФ нашли отражение различные аспекты принципа равенства. Так, в Постановлении от 14 июня 1997 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Конституции Республики Хакасия Конституционный Суд РФ указал, что принцип равенства в полной мере относится к регулированию права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти (активное и пассивное избирательное право), предусмотренного ст. 32 (ч. 2) Конституции РФ. Закрепление же в ст. 74 (ч. 1) и 90 Конституции Республики Хакасия иных условий приобретения гражданами пассивного избирательного права, чем это установлено Российской Федерацией, является нарушением этого принципа

(Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 1997 г. № 9-П).

Важной гарантией равного избирательного права является установленный порядок образования избирательных округов. При их образовании должно соблюдаться примерное равенство по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более 10 %, а в труднодоступных и отдаленных районах – не более 15 %. Тем самым обеспечивается равенство значимости голоса каждого избирателя, так как все депутаты избираются от одинакового количества избирателей [10, с. 40]. Суд констатировал, что государство гарантирует равенство избирательных прав граждан независимо от принадлежности к общественным объединениям. Наделение избирательных объединений, избирательных блоков правом выдвигать кандидатами в депутаты лиц, не являющихся членами входящих в них избирательных объединений, способствует реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти.

Краткий обзор некоторых правовых позиций и решений Конституционного Суда России определил ведущую роль конституционного правосудия в институте выборов вообще, а в частности – в применении избирательных систем и конституционных принципов избирательной системы, в закреплении механизма их реализации, в доктринальном восприятии.

Библиографический список

1. Комарова В. В. Современный механизм реализации демократии в России // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2008. – № 5. – С. 37–38.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 1995 г. № 77 «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и запроса Верховного Суда РФ о проверке конституционности ряда положений ФЗ от 21 июня 1995 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 6.
3. Официальный отзыв Правительства РФ от 24.08.2006 № 3130п-15П «На проект Федерального закона №307018-4 «О внесении изменений в ст. 82 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». Информ. Банк «ВерсияПроф».

4. Решение Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству от 13.11.2006 № 98 «Заключение по проекту Федерального закона № 307018-4 «О внесении изменений в статью 82 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». Информ. Банк «ВерсияПроф».

5. Кынев А. Основные правовые особенности выборов региональных парламентов 1 марта. – URL: www.regnum.ru/news/1130163.html.

6. Красный Север. – 2008. – № 51 (29 апр.).

7. Комарова В. В. Конституционная идеология и системные подходы правового обеспечения // Юридическая наука как основа правового обеспечения инновационного развития России : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. «Кутафинские чтения» (29 ноября 2011 г.) / МГЮА им. О. Е. Кутафина. – М., 2012. – С. 64–69.

8. Комарова В. В. Демократия – конституционный императив // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 22. – С. 2–5.

9. Комарова В. В. Конституционное закрепление механизма народовластия (некоторые вопросы) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». – 2008. – № 1 (21). – С. 64–72.

10. Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. – М., 2005. – С. 40.

References

1. Komarova V. V. Sovremennyy mekhanizm realizatsii demokratii v Rossii // «CHernye dyry» v Rossijskom Zakonodatel'stve. – 2008. – № 5. – С. 37–38.

2. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Rossijskoj Federatsii ot 20 noyabrya 1995 g. № 77 «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zaprosa gruppy deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya i zaprosa Verkhovnogo Suda RF o provere konstitutsionnosti ryada polozhenij FZ ot 21 iyunya 1995 g. «O vyborakh deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya RF» // Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossijskoj Federatsii. – 1995. – № 6.

3. Ofitsial'nyj otzyv Pravitel'stva RF ot 24.08.2006 № 3130p-15P «Na proekt Federal'nogo zakona №307018-4 «O vnesenii izmenenij v st. 82 Federal'nogo zakona «O vyborakh deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federatsii» // Spravochnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus». Baza dannyx «Zakonodatel'stvo». Inform. Bank «VersiyaProf».

4. Reshenie Komiteta po konstitutsionnomu zakonodatel'stvu i gosudarstvennomu stroitel'stvu ot 13.11.2006 № 98 «Zaklyuchenie po proektu Federal'nogo zakona №307018-4 «O vnesenii izmenenij v stat'yu 82 Federal'nogo zakona «O vyborakh deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federatsii» // Spravochnaya

pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus». Baza dannyxh «Zakonodatel'stvo». Inform. Bank «VersiyaProf».

5. Kynev A. Osnovnye pravovye osobennosti vyborov regional'nykh parlamentov 1 marta. – URL: www.regnum.ru/news/1130163.html.

6. Krasnyj Sever. – 2008. – № 51 (29 apr.).

7. Komarova V. V. Konstitutsionnaya ideologiya i sistemnye podkhody pravovogo obespecheniya // YUridicheskaya nauka kak osnova pravovogo obespecheniya innovatsionnogo razvitiya Rossii : sb. materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. «Kutafinskie chteniya» (29 noyabrya 2011 g.) / MGYUA im. O. E. Kutafina. – M., 2012. – S. 64–69.

8. Komarova V. V. Demokratiya – konstitutsionnyj imperativ. // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2009. – № 22. – S. 2–5.

9. Komarova V. V. Konstitutsionnoe zakreplenie mekhanizma narodovlastiya (nekotorye voprosy) // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya «YUridicheskie nauki». – 2008. – 1 (21). – S. 64–72.

10. Bondar' N. S., Dzhagaryan A. A. Konstitutsionnaya tsennost' izbiratel'nykh prav grazhdan Rossii. – M., 2005. – S. 40.

Информация об авторе

Васенькин Александр Анатольевич — руководитель аппарата – администратор десятого арбитражного апелляционного суда, г. Москва, e-mail: alexandr.vasenckin@yandex.ru

Author

Vasenkin Alexander Anatolyevich – Chief Administrator of the Tenth Arbitration Appeal Court, Moscow, e-mail: alexandr.vasenckin@yandex.ru