

ГАРАНТИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТРАКТОВКА

Проводится анализ категории гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме как комплексной правовой категории, сопоставление различных точек зрения на значение таких гарантий. Исследуется законодательное закрепление определения данных гарантий, при этом выявляется ряд его недостатков, а также предлагаются некоторые изменения законодательства. Формулируется авторское определение гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме, предлагаются некоторые выводы относительно сущности данных гарантий, их признаков и содержания.

Ключевые слова: гарантии избирательных прав, гарантии права на участие в референдуме, избирательные права, право на участие в референдуме, выборы, референдум.

A.G. MELKONYAN
*post-graduate student, Baikal State University
of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: anna1-eg@yandex.ru*

GUARANTEES OF ELECTORAL RIGHTS AND RIGHT TO PARTICIPATE IN REFERENDUM: LEGISLATIVE INTERPRETATION

The article presents the analysis of the category of guarantees of electoral rights and right to participate in a referendum as a complex legal category and compares different points of view on the significance of these guarantees. The author studies legislative consolidation of these guarantees, finds out several disadvantages of the consolidation and suggests some changes in the legislation. The paper gives the author's definition of the guarantees of electoral rights and right to participate in a referendum and proposes some conclusions concerning the essence of the guarantees, their characteristics and content.

Keywords: guarantees of electoral rights, guarantees of right to participate in a referendum, electoral rights, right to participate in referendum, elections, referendum.

Значение гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации велико, и его трудно переоценить. Например, как отмечает И.Л. Буравченко, «основу правового статуса избирателя, безусловно, составляют его субъективные права и юридические обязанности, однако нормативное закрепление прав и свобод без создания гарантий для их реализации превращает их в декларацию» [3, с. 17] (курсив наш. — А. М.).

Закрепление гарантий прав граждан считается одной из основных функций законодательства, в том числе законодательства о выборах и референдумах. Например, С.Д. Князев отмечает, что «к главным функциям феде-

рального избирательного законодательства относятся: исключительное регулирование избирательных прав российских граждан на всей территории Российской Федерации; закрепление основных электоральных гарантий, имеющих универсальное значение для всех видов выборов...» [6, с. 20].

Гарантированность является также одной из важнейших характеристик прав граждан в целом, а также избирательных прав и права на участие в референдуме в частности. В этом качестве признак гарантированности довольно часто используется при конструировании различного рода правовых определений. Например, Р.Т. Биктагиров и Б.И. Кинзягулов предлагают следующее

определение избирательного права в субъективном смысле: «избирательное право в субъективном смысле в самом общем виде представляет собой гарантированное Конституцией Российской Федерации право гражданина Российской Федерации избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления и, следовательно, совершать юридически значимые действия преимущественно процессуального характера для реализации этих основополагающих конституционных прав» [2, с. 49–50]. Такого же мнения придерживаются В.П. Волков и О.В. Дамаскин: «В конституционно-правовой теории и практике избирательное право традиционно рассматривается также и в субъективном смысле как гарантированная государством возможность гражданина участвовать в выборах» [4, с. 73].

Также гарантии включаются различными исследователями в структуру понятия правового статуса (помимо прав и обязанностей) (см., напр.: [7, с. 21–26]). При этом, например, С.А. Авакьян среди принципов конституционно-правового положения человека и гражданина в Российской Федерации называет такой принцип, как «гарантированность конституционного статуса личности», и отмечает, что «этот принцип конституционно-правового статуса личности выражается в необходимости материального обеспечения осуществления прав и свобод, исполнения обязанностей, создания процессуальных механизмов их реализации, защите интересов личности» [1, с. 510].

Наконец, особое значение гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме приобретают при исследовании метода избирательного права. Например, С.Д. Князев полагает, что «метод правового регулирования в значительной степени ориентирован на создание действенного механизма юридического гарантирования избирательных прав. Соответственно этому конструирование избирательных формул и процедур подчинено прежде всего интересам безотказной реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления» [5, с. 36]. По мнению Р.Т. Биктагирова и Б.И. Кинзягулова, «кроме императивного и диспозитивного методов регулирования избирательное право широко применяет гарантийные процедуры

в процессе реализации, защиты и восстановления избирательных прав граждан. Метод гарантий составляет специфическую характеристику избирательного права как публичного политического права» [2, с. 53–54].

Таким образом, гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме являются важной правовой категорией, от четкого и емкого определения которой зависит не только практика реализации законодательства, в котором такое определение должно быть отражено, но и развитие и исследование ряда иных правовых категорий, таких как метод избирательного права, субъективное избирательное право, правовой статус и т.д.

Согласно подп. 11 ст. 2 Федерального закона об основных гарантиях, гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме — установленные Конституцией Российской Федерации, законом, иным нормативным правовым актом условия, правила и процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Анализ данного определения позволяет выявить некоторые его недостатки:

1. Вызывает сомнение правильность использования законодателем конструкции «установленные... условия, правила и процедуры». Если правила и процедуры действительно можно установить нормативным путем, то «установленные Конституцией, законом, иным нормативным правовым актом условия» — несколько спорное, на наш взгляд, понятие. Кроме того, мы считаем, что с правовой точки зрения гарантии представляют собой прежде всего особую разновидность нормы права — «нормы-гарантии», подобно тому как существуют особые разновидности норм-принципов, норм-дефиниций, норм-деклараций и т.д. В этом, по нашему мнению, и заключается правовая сущность гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме.

2. В законодательном определении говорится о том, что гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме обеспечивают «реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Однако, согласно ряду норм избирательного законодательства и законодательства о референдумах, избирательные права и право на участие в

референдуме могут предоставляться не только гражданам Российской Федерации, но и иностранным гражданам.

3. В законодательной дефиниции предусматривается только гарантия прав граждан. Между тем, по нашему мнению, речь можно вести не только о гарантиях прав граждан, но и о гарантиях прав объединений граждан, например избирательных объединений, инициативных групп референдума, а также таких коллективных субъектов, как избирательные комиссии, комиссии референдума.

Таким образом, учитывая изложенное, полагаем, что может быть предложено иное определение гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме. В связи с этим предлагаем внести в Федеральный закон об основных гарантиях изменения, изложив подп. 11 ст. 2 в следующей редакции: гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме — установленные Конституцией Российской Федерации, законом, иным нормативным правовым актом нормы, в которых содержатся условия, правила, регламентируются процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан и их объединений.

Предлагаемое нами понятие отражает сущность гарантий (особую правовую природу норм-гарантий как разновидности норм права наряду с нормами-дефинициями, нормами-целями, нормами-декларациями и

т.д.), а также указывает на ряд признаков таких гарантий:

- гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме представляют собой особую разновидность норм права;

- они находят свое закрепление в нормативных правовых актах, прежде всего в Конституции Российской Федерации и законах;

- данные нормы права содержат условия и правила, а также регламентируют процедуры реализации субъективных прав;

- права, которые реализуются посредством таких гарантий, принадлежат не только гражданам, но и объединениям граждан (например, избирательным объединениям, инициативным группам референдума);

- избирательные права (в строго предусмотренных законом случаях) могут принадлежать не только гражданам Российской Федерации, но также и иностранным гражданам (например, права иностранных наблюдателей, права иностранных граждан участвовать в выборах, референдуме при наличии предусмотренных в законе оснований).

Таким образом, нами охарактеризованы некоторые теоретические аспекты гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме, а также сформулирована возможная редакция законодательной нормы, которая в случае ее принятия более точно, по нашему мнению, отражала бы правовую сущность и основные признаки гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме.

Список использованной литературы

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. Т. 1.
2. Биктагиров Р.Т., Кинзягулов Б.И. Курс современного избирательного права России: теория, законодательство, практика. Уфа, 2007. Т. 1.
3. Буравченко И.Л. Конституционно-правовой статус избирателя в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
4. Волков В.П., Дамаскин О.В. Проблемы обеспечения конституционной законности избирательного процесса в интересах укрепления российской государственности. М., 2009.
5. Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права. Владивосток, 1999.
6. Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации: (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1999.
7. Конституционный статус личности в СССР. М., 1980.

Bibliography (transliterated)

1. Avak'yan S.A. Konstitutsionnoe pravo Rossii: ucheb. kurs: v 2 t. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2007. T. 1.
2. Biktagirov R.T., Kinzyagulov B.I. Kurs sovremennogo izbiratel'nogo prava Rossii: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika. Ufa, 2007. T. 1.
3. Buravchenko I.L. Konstitutsionno-pravovoi status izbiratelya v Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2010.
4. Volkov V.P., Damaskin O.V. Problemy obespecheniya konstitutsionnoi zakonnosti izbiratel'nogo protsessa v interesakh ukrepleniya rossiiskoi gosudarstvennosti. M., 2009.
5. Knyazev S.D. Ocherki teorii rossiiskogo izbiratel'nogo prava. Vladivostok, 1999.
6. Knyazev S.D. Izbiratel'noe pravo v pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii: (problemy teorii i praktiki): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Sankt-Peterburg, 1999.
7. Konstitutsionnyi status lichnosti v SSSR. M., 1980.