

На правах рукописи

КЛИКУШИН Александр Анатольевич

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ
ПО ЗАЩИТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Тюмень – 2009

Работа выполнена в Институте государства и права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

Научный руководитель

доктор юридических наук, профессор
МАТЕЙКОВИЧ Максим Станиславович

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор
КНЯЗЕВ Сергей Дмитриевич

кандидат юридических наук
МЕЖЕЦКИЙ Андрей Николаевич

Ведущая организация

**Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Самарский государственный университет»**

Защита состоится 25 апреля 2009 года в 10:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Ленина, 38 (зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет».

Автореферат разослан «___» марта 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (часть 3 статьи 3) выборы есть высшее непосредственное выражение власти народа, неотъемлемый элемент основ конституционного строя России.

На выборах происходит не только реализация избирательных прав российских граждан, но и делегирование части полномочий единственного источника власти в Российской Федерации – народа – его представителям, отражение электоральной поддержки того или иного вектора государственного развития, конституционных ценностей.

Вместе с тем, одной лишь конституционно-правовой фиксации избирательных прав явно недостаточно для их полноценной реализации на практике. Для того, чтобы юридические нормы стали реально действующими, нужны эффективные правообеспечительные механизмы.

Особую роль в охране избирательных прав играют суды общей юрисдикции, в том числе Верховный Суд Российской Федерации. От их деятельности напрямую зависит возможность осуществлять избирательные права на практике.

Право на судебную защиту основных прав и свобод, включая избирательные, непосредственно закреплено в действующей российской Конституции. С этой целью суды общей юрисдикции наделяются конституционными полномочиями по обеспечению реализации и защиты избирательных прав граждан, что, в свою очередь, свидетельствует о существовании в современном российском законодательстве конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите электоральных правомочий, которые до настоящего времени остаются недостаточно исследованными.

О значимости рассматриваемой проблемы свидетельствует стабильно значительное число рассматриваемых судами избирательных споров. Так, согласно судебной статистике, обобщенной Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, только за 6 месяцев 2008 года в судах общей юрисдикции по первой инстанции было рассмотрено 2 071 дело по жалобам на неправомерные действия (бездействие) различных субъектов (должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, органов государственной власти, органов местного самоуправления, и др.), связанных с нарушениями избирательного законодательства. Причем остаток неоконченных дел на начало 2008 года составил 146 дел, в то время как остаток неоконченных дел на конец названного отчетного периода – 139 дел.

В кассационном порядке в судах общей юрисдикции за 6 месяцев 2008 года всего обжаловано 853 решения, касающегося избирательных прав граждан.

Приведенные данные показывают, что судебной защитой избирательных прав граждане пользуются довольно часто, хотя все выборы в России в настоящее время проводятся в единые сроки, причем не чаще двух раз в год (в марте и октябре).

В настоящее время продолжается реформирование отечественной судебной системы. Соответственно модернизируются и процедуры, обеспечивающие защиту избирательных прав граждан. Новые предложения внесены Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым в его первом Послании Федеральному Собранию 5 ноября 2008 года. Они касаются как избирательной системы, так и судебной власти. В частности, глава государства инициировал отмену использования денежного залога на выборах всех уровней, предложил обсудить «возможность поэтапного снижения количества подписей избирателей, собираемых для участия в выборах в Государственную Думу». Д.А. Медведев также поручил «подготовить заключение о возможности передачи на федеральный уровень деятельности мировых судей» для завершения «формирования стройной вертикали судебной власти», пообещал внести «законопроект по сокращению сроков рассмотрения гражданских дел и введению

дополнительных мер ответственности за создание препятствий, ведущих к затягиванию судопроизводства». Наконец Президент поставил задачу скорейшего принятия Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹.

Новые изменения, как произошедшие в последние годы, так и предстоящие, в российских судебной и избирательной системах обуславливают необходимость исследования конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации именно в современных условиях.

Во-первых, законы, предметом регулирования которых являются выборы, подвержены наиболее частым модификациям, нуждающимся в научном осмыслении; во-вторых, едва ли не самая богатая, противоречивая правоприменительная практика в конституционно-правовой сфере связана именно с избирательными правоотношениями.

Значимым в настоящее время является также поиск более эффективных способов использования конституционных средств защиты избирательных прав (как уже имеющихся, так и разработка новых) в целях расширения механизмов народовластия.

Учитывая сказанное, исследование конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации является одной из актуальных задач отечественного правоведения.

Степень научной разработанности исследуемой темы.

В специальной литературе вопросы избирательного права освещаются очень подробно. Учеными рассмотрены различные правовые аспекты подготовки и проведения выборов, стадии избирательного процесса, правовой статус участников избирательных правоотношений.

В отечественном правоведении избирательная проблематика получила освещение с середины 19-го века в работах П.И. Новгородцева, Г.Ф.

¹ Российская газета. Неделя. 2008. 6 ноября. №4787. С.2-8.

Шершеневича, К.П. Победоносцева, В.М. Гессена, Н.И. Лазаревского, Н.М. Коркунова, В.В. Водовозова, Б. Велихова.

В советский период вопросы избирательного права, в том числе его принципов, форм реализации в России и за рубежом, рассматривались в работах А.А. Аскерова, Г.В. Барабашева, И.Л. Ильинского, В.Т. Кабышева, А.И. Кима, М.Г. Кириченко, В.Ф. Котока, И.Д. Левина, А.И. Лепешкина, А.А. Мишина, И.П. Трайнина, В.С. Основина, И.Е. Фарбера, Б.В. Щетинина и др.

В настоящее время активно исследуют проблемы народовластия, теории избирательного права, практику Конституционного правосудия в сфере выборов и референдумов, вопросы ответственности за избирательные правонарушения С.А. Авакьян, Н.С. Бондарь, Ю.А. Веденеев, В.И. Васильев, А.А. Вешняков, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, Е.П. Ищенко, С.Д. Князев, А.И. Ковлер, А.Н. Кокотов, В.О. Лучин, В.И. Лысенко, М.С. Матейкович, А.Е. Постников, В.А. Ржевский, Б.А. Страшун, А.П. Сунцов, В.Г. Суховольский, Н.Э. Шишкина, Г.Н. Чеботарев, А.А. Яшин и др.

При написании работы использовались труды специалистов по теории права С.С. Алексеева, Н.А. Бобровой, Л.Д. Воеводина, Н.В. Витрука, Ю.П. Еременко, В.О. Лучина, Н.И. Матузова, В.С. Основина, Ф.М. Рудинского, В.Н. Синюкова, Н.М. Чепурновой, Б.С. Эбзеева, Л.С. Явича и др.

В 2003 году вышла в свет монография М.С. Матейковича «Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации» (М., 2003).

Некоторые аспекты судебной защиты избирательных прав проанализированы в диссертационных исследованиях по конституционному праву и иным отраслевым наукам: Киселева Л.А. Судебная защита избирательных прав граждан Российской Федерации (М., 1999 г.); Самсонов В.А. Конституционные средства защиты избирательных прав граждан (Волгоград, 2000 г.); Антошина Н.М. Политико-правовые основы реализации избирательных прав граждан в современной России (М., 2001 г.); Мажинская Н.Г. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав граждан (Ростов-на-Дону, 2002 г.); Плешкова О.А. Конституционно-правовые основы обеспечения

избирательных прав граждан в Российской Федерации (Хабаровск, 2002 г.); Шабуня В.В. Конституционно-правовые основы обеспечения реализации избирательных прав гражданами Российской Федерации (СПб, 2004 г.); Галушко И.В. Избирательные споры и судебная практика их разрешения в избирательном праве Российской Федерации (М., 2004 г.); Зайцева М.В. Защита политических прав и свобод в Российской Федерации (М., 2006 г.); Охотников Р.А. Избирательные споры (понятие, структура, порядок рассмотрения) (Владивосток, 2007 г.).

Определенный интерес к рассматриваемой проблематике проявляется специалистами в области гражданского процессуального права, прежде всего, М.К. Треушниковым.

Однако подверженное бесконечным изменениям отечественное избирательное право, активное развитие избирательных технологий, обширная судебная практика непрерывно ставят новые задачи для исследователей-конституционалистов. Одна из малоисследованных тем, особенно в условиях отсутствия соответствующих федеральных конституционных законов, - конституционные основы деятельности судов общей юрисдикции, в компетенцию которых входит разрешение избирательных споров.

Цель диссертационной работы заключается в получении новых юридических знаний в сфере конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации, а также в формировании комплекса рекомендаций по совершенствованию норм конституционного законодательства и судебной практики.

Достижение названной цели предполагается через решение следующих задач диссертационного исследования:

1. Раскрыть современное содержание категории «субъективное избирательное право» в отечественном конституционном законодательстве, в том числе путем анализа политических прав граждан, выявления их генезиса, а также исследования проблем соотношения объективного и субъективного избирательного права.

2. Выявить конституционные начала обеспечения избирательных прав граждан.
3. Определить понятие, формы, способы и средства защиты судами общей юрисдикции избирательных прав граждан.
4. Установить особенности защиты судами общей юрисдикции публичных интересов избирательного корпуса.
5. Выявить проблемы, возникающие при судебной защите активного и пассивного избирательного права.
6. Внести предложения по совершенствованию норм конституционного законодательства и связанных с ним положений гражданского процессуального законодательства.
7. Выработать рекомендации по совершенствованию практики отечественных судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан.

Теоретическую и методологическую основы исследования составили работы ведущих отечественных и зарубежных исследователей по философии, социологии, общей теории права, по конституционному праву и другим отраслям юридической науки, в которых рассматриваются вопросы, относящиеся к теме диссертации.

В процессе работы были применены методологические принципы объективности и научности, а также общенаучные и специально-правовые методы познания, а именно: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, метод нормативного анализа, логический, метод моделирования и соотношения, анализ, синтез, дедукция, индукция.

Решению поставленных задач диссертационного исследования способствовало применение различных методологических подходов.

Объектом исследования являются общественные отношения, содержанием которых выступает деятельность судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации, опирающаяся на соответствующие конституционные основы.

Предметом диссертационного исследования выступают юридические акты, образующие конституционные основы деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации, судебная практика в названной сфере.

Научная новизна исследования обусловлена тем, что диссертация является одной из первых работ, в которой комплексно изучаются конституционные основы деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации на современном этапе конституционного регулирования.

В работе раскрыто современное содержание и свойства политических прав в отечественном конституционном законодательстве, выявлен их генезис, а также дано авторское определение понятия «субъективные избирательные права». Автором изложены новые выводы о соотношении объективного и субъективного избирательного права, выявлены конституционные начала обеспечения избирательных прав граждан.

В работе разграничены формы, способы и средства защиты судами общей юрисдикции избирательных прав граждан, выделены публичные интересы избирательного корпуса и названы основные формы их защиты судами общей юрисдикции. Автором указаны особенности механизмов судебной защиты активного и пассивного избирательного права.

В работе также выработаны рекомендации по совершенствованию практики отечественных судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан.

На защиту выносятся следующие положения диссертационного исследования:

1. Под избирательным правом (в интегрированном, объективно-субъективном контексте) следует понимать обеспечиваемый системой принципов, норм и институтов избирательного законодательства порядок общественных отношений, складывающихся в ходе организации и проведения выборов, осуществления избирательных прав граждан и реализации ответственности за их нарушение. Такой подход позволяет рассматривать в единстве объективное и

субъективное содержание избирательного права, поскольку субъективный компонент рассматривается как обособление части объективного права применительно к конкретному участнику избирательных правоотношений, в виде конкретных правомочий данного лица.

2. Активное избирательное право состоит не только из самой возможности голосовать, то есть выразить волю по той или иной кандидатуре для осуществления народного представительства, но и целую систему иных правомочий: *право выдвижения кандидатов* в депутаты в легитимном порядке (для внесения в список голосования по выдвижению кандидатов в депутаты), *право принимать участие в организации предвыборного собрания по выдвижению кандидатов*, а также право-требование – право требовать исполнения своих юридических обязанностей другими участниками избирательных отношений.

3. Право избирать и право быть избранным представляют собой общие (коренные) права, на основе которых возникают другие, более детализированные (конкретные) права. Общие права содержат принцип, которым надлежит руководствоваться при определении процедуры участия в выборах и в избирательных действиях, установлении прав соответствующих субъектов на том или ином этапе такого участия (то есть при установлении процедурных прав). Кроме того, данные права охватывают и пронизывают всю систему избирательного права (законодательства). Реализация этих прав зачастую происходит в системе с другими качественно подобными правами либо при наличии определенной взаимосвязи избирательных и иных прав (в том числе, политических).

4. Избирательный процесс связывает избирательные права граждан между собой настолько, что для осуществления пассивного избирательного права индивидуального субъекта требуется реализация активного избирательного права коллективного субъекта – избирательного корпуса, народа в целом и т.п. И, наоборот, реализация активного избирательного права народа требует согласия на осуществление пассивного избирательного права отдельного субъекта права –

кандидата на выборную должность. Такой вывод можно отнести практически ко всем стадиям избирательного процесса, вплоть до подсчета голосов, где деятельность коллегиального органа способствует реализации индивидуального избирательного права. Для реализации пассивного избирательного права – права быть избранным, с одной стороны, необходимо наличие кандидата, который всегда индивидуален, с другой стороны, в самом процессе реализации пассивного избирательного права участвует большое количество людей, и без такого участия быть избранным невозможно. Это свидетельствует об индивидуально-коллективном характере активного и пассивного избирательного права.

5. Под гарантиями реализации избирательных прав следует понимать систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных, процессуальных, материальных, информационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих возможности гражданам участвовать в свободных выборах с целью формирования и наделения государственно-властными полномочиями соответствующих выборных органов и должностных лиц.

6. Под средствами защиты избирательных прав следует понимать совокупность способов и форм защиты, а также деятельность соответствующих правозащитных органов и изданные соответствующие правоприменительные акты органов публичной власти, в целом направленные на обеспечение реализации и защиты избирательных прав.

7. При осуществлении защиты активного избирательного права суды общей юрисдикции должны учитывать следующие основные конституционные принципы: 1) активное избирательное право относится к числу конституционных (основных), является равным и подлежит ограничению только федеральным законом в конституционных целях и только адекватно этим целям; 2) активное избирательное право служит прежде всего выявлению воли избирателей, легитимирующей персональный состав выборных органов народного представительства и свободной от неправомерного давления, в том числе с использованием финансовых средств; 3) активное избирательное право не

сводится только к голосованию, оно подразумевает возможность активно отстаивать собственную позицию, в том числе с использованием средств массовой информации; 4) защита пассивного избирательного права в равной мере направлена на защиту активного избирательного права; 5) реализация активного избирательного права процессуально зависимо от места жительства гражданина: регистрация гражданина является основанием для его включения в список избирателей.

8. Соотношение интересов (защита активного избирательного права – соблюдение принципа равного избирательного права) требует от судов общей юрисдикции исходить из необходимости, прежде всего, обеспечения права избирать для всех обладающих им граждан России. Обеспечение же равенства активного избирательного права обязаны обеспечивать избирательные комиссии, соответствующий публичный интерес не должен приводить к лишению гражданина возможности избирать должностных лиц и депутатов.

9. Судебная практика сформировала пределы реализации и защиты активного избирательного права гражданина: избиратель вправе избирать только тех кандидатов или список кандидатов, которые зарегистрированы по соответствующему избирательному округу. Право избирать незарегистрированных кандидатов, списки кандидатов не возникает и не защищается. В равной мере избиратель не может оспаривать решение избирательной комиссии о регистрации кандидатов (списков кандидатов). Однако активное избирательное право – это не просто право избирать народных представителей, но право избирать в условиях свободы волеизъявления граждан, которая, безусловно, нарушается при злоупотреблениях со стороны кандидатов и общественных объединений. В этой связи избиратели не должны полностью исключаться из числа заявителей по спорам, связанным с отменой регистрации кандидатов (списков кандидатов), однако на заявителей в полной мере возлагается бремя доказывания конкретных фактов нарушения их активного избирательного права.

10. Возможность обращения граждан за защитой пассивного избирательного права в суды общей юрисдикции обеспечивается российским законодательством также в том случае, если лицо ошибочно полагает, что его субъективное избирательное право нарушено либо что оно им надделено.

Теоретическая и практическая значимость исследования выражается в том, что критический анализ взглядов, идей, изложенных в научной литературе, а также выводы, сделанные на основе обобщения теоретических и нормативных источников, позволили получить ряд качественно новых знаний, касающихся конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации

Исследование позволяет изучить значимые аспекты и проблемы реализации и защиты избирательных прав граждан, определить конституционно-правовые основы защиты судами общей юрисдикции названных прав, выявить соответствующие формы, способы и механизмы такой защиты.

Положения диссертационного исследования могут применяться в учебном процессе при проведении занятий по дисциплине «конституционное право России» и соответствующим спецкурсам, а также при разработке учебных и методических пособий.

Выводы и предложения диссертационного исследования могут служить ориентиром при разработке нормативных правовых актов различных уровней.

Апробация результатов диссертационного исследования. Выводы и предложения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета. Участие в международных и всероссийских научно-практических конференциях позволило автору уточнить, проработать тему диссертационного исследования и выявить новые аспекты конституционных основ деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации, которые в последующем были закреплены в настоящей диссертации.

Положения диссертационного исследования были использованы при проведении лекционных и практических занятий по отдельным темам курса «Конституционное право России» в Тюменском государственном университете.

По теме диссертации автором опубликовано 5 статей.

Структура диссертации. Настоящая работа состоит из введения, 3 глав, включающих 9 параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается выбор и актуальность темы исследования, описывается степень её научной разработанности; поставлены цель и задачи диссертационной работы; раскрывается теоретическая и методологическая база исследования.

Глава первая «Категория «субъективных избирательных прав» в отечественном конституционном законодательстве» состоит из трех параграфов. **В первом параграфе** рассматриваются политические права граждан, исследуется их генезис в отечественном конституционном праве.

Диссертант приходит к выводу, что закрепление политических прав и свобод в позитивном праве не меняет их естественную природу. Вместе с тем, естественные права, отрицаемые либо запрещаемые позитивным законодательством, не смогут быть (несмотря на их природную легитимность) реализованы до тех пор, пока такой запрет или отрицание не будут официально устранены.

Под политическими правами автор предлагает понимать такие юридические права (возможности), с помощью которых индивиды непосредственно либо опосредованно могут влиять на политическую систему в целом или отдельные её элементы.

Политическими правами являются те права, которые предоставляют индивидам возможность проявлять себя в качестве самостоятельных и свободных участников политического процесса, а также участвовать в осуществлении

функций политической системы в составе отдельных групп, объединений, движений и т.п.

Политические права имеют ряд признаков. Во-первых, они связаны преимущественно с обладанием гражданства, то есть принадлежат гражданам. Во-вторых, они предназначены для активного полноценного участия индивидов в управлении делами общества и государства. Политические права и свободы – это инструмент реального осуществления суверенитета народа (как ассоциации граждан), принадлежащей ему власти. Именно посредством реализации политических прав и свобод граждане имеют возможность как непосредственно, так и через своих представителей участвовать в осуществлении власти, формировании и реализации политики государства, контроля за деятельностью государства. В-третьих, они могут быть реализованы как индивидуально (индивидуальное обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, право избираться в органы государственной власти), так и коллективно, через объединения с другими гражданами (право на собрания, демонстрации и митинги, создание общественного объединения и др.). В-четвертых, они не относятся к числу абсолютных прав. В-пятых, реализуемость политических прав напрямую зависит от режима конституционной законности в стране, политических традиций, политической культуры, качества политической системы (наличия или отсутствия авторитетных политических партий, развитых институтов гражданского общества и др.)

Во втором параграфе рассматриваются проблемы соотношения объективного и субъективного избирательного права.

Диссертант указывает, что избирательное право может рассматриваться в двух смыслах: субъективном и объективном.

Объективное избирательное право фактически отождествляется со всей правовой системой, всей системой нормативных (законодательных) правовых актов, которые содержат нормы избирательного права. В субъективном смысле, избирательное право представляет собой вид и меру возможного поведения, определяемую на основе правовых государственных установлений. Субъективное

избирательное право включает как минимум четыре элемента. Во-первых, возможность положительного поведения самого управомоченного, то есть право на собственные действия. Во-вторых, возможность требовать соответствующего поведения от правообязанного лица, то есть право на чужие действия. В-третьих, возможность прибегнуть к мерам государственного принуждения в случае неисполнения противостоящей стороной своей обязанности (притязание). В-четвертых, возможность пользоваться на основе данного права определенным социальным благом.

Кроме того, объективное избирательное право не может быть реализовано иначе как через субъективное избирательное право, которое, в свою очередь, не может последовательно осуществляться, будучи оторванным от объективного избирательного права.

По мнению автора, под избирательным правом (в интегрированном, объективно-субъективном контексте) следует понимать обеспечиваемый системой принципов, норм и институтов избирательного законодательства порядок общественных отношений, складывающихся в ходе организации и проведения выборов, осуществления избирательных прав граждан и реализации ответственности за их нарушение.

Такой подход позволяет включить в данное понятие не только всю совокупность норм права, касающихся проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления (в том числе выборов должностных лиц), но и субъективные избирательные права: активные и пассивные. В конечном счете, последние не отрываются от объективного избирательного права, а лишь применительно к конкретному субъекту (участнику) электоральных правоотношений аккумулируются в виде конкретных правомочий данного лица.

Сказанное позволяет рассматривать нормативное содержание объективного избирательного права во взаимосвязи с субъективно-волевыми составляющими, которые определяются участием конкретного индивида.

В третьем параграфе анализируются современное содержание

субъективных избирательных прав.

Появление избирательных прав не должно связываться исключительно с участием в избирательном процессе, поскольку данный процесс и его стадии представляют лишь процедуру реализации ранее санкционированных (признанных) государством правовых возможностей индивида – избирательных прав граждан. Субъективные избирательные права могут существовать, не будучи реализованными.

Особенностью избирательных прав является то, что они выступают общими (коренными) правами, на основе которых возникают другие, более детализированные (конкретизированные) права. Общие права содержат принцип, которым надлежит руководствоваться при определении процедуры участия в выборах и избирательных действиях, установлении прав соответствующих субъектов на том или ином этапе такого участия (то есть при установлении процедурных прав).

Основываясь на общих нормах, иные избирательные права включают «этапные» и «уточняющие» правомочия. Последние не должны противоречить первым. Конституция Российской Федерации (статья 32) непосредственно закрепляет только право граждан России избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, конкретизирующее более общее конституционное право граждан непосредственно участвовать в управлении делами государства. В свою очередь, конституционное право избирать и быть избранным реализуется через производные права – на выдвижение кандидатов, на участие в голосовании, на получение открепительного удостоверения и др. Таким образом, избирательные права являются многоступенчатой правовой категорией.

Особенностью избирательных прав является также и то, что в определенных случаях разграничить активное и пассивное правомочия достаточно трудно. Так, при реализации «пассивного избирательного права» можно обнаружить наличие «активных» избирательных правомочий, в частности, право лица на выбор способа его регистрации в качестве кандидата (путем сбора

подписей избирателей или внесения избирательного залога).

Аналогичная ситуация происходит и с активным избирательным правом, где существуют не только активные правомочия – право избирать органы государственной власти и местного самоуправления, но и пассивные права, в частности, право избирателя быть внесенным в список избирателей.

Избирательные права могут носить как индивидуальный, так и коллективный характер. Основным критерием в данном случае является форма их осуществления, которая может зависеть от стадии избирательного процесса. Если индивидуальные права и свободы могут быть реализованы личностью самостоятельно, без участия других субъектов, то коллективные осуществляются только совместно с другими индивидами. Так, отдельные избирательные действия могут осуществляться лишь активным поведением единичных субъектов. Речь идет о случаях, когда субъект права выдвигает свою кандидатуру – самовыдвижение, агитирует совершить юридическое действие, а также участвует в голосовании. Указанные возможности отдельных представителей избирательного корпуса заканчиваются на стадии голосования.

Между тем, выдвижение кандидатов на выборную должность может осуществляться также и коллективным (коллегиальным) органом. В данном случае избирательные права носят коллективный характер.

Диссертант делает вывод, что избирательный процесс связывает избирательные права граждан между собой настолько, что для осуществления пассивного избирательного права индивидуального субъекта требуется реализация активного избирательного права коллективного субъекта – избирательного корпуса, народа в целом и т.п. И, наоборот, реализация активного избирательного права народа требует согласия на осуществление пассивного избирательного права отдельного субъекта права – кандидата на выборную должность.

Такой вывод можно отнести практически ко всем стадиям избирательного процесса, вплоть до подсчета голосов, где деятельность коллегиального органа способствует реализации индивидуального избирательного права, а последнее, в

свою очередь, обязательно должно быть в наличии, ибо в ином случае подсчет голосов не имеет смысла (когда отсутствуют кандидаты).

Автором сделан вывод, что конституционное право граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления (активное избирательное право) требует не только выражения избирательным корпусом общей воли, определяемой на основе волеизъявления большинства, но и обязательно наличие соответствующего кандидата на выборную должность – лица, реализующего свое пассивное избирательное право. И, наоборот, для реализации пассивного избирательного права – права быть избранным, с одной стороны, необходимо наличие кандидата, который всегда индивидуален, с другой стороны, в самом процессе реализации пассивного избирательного права участвует значительное количество людей, и без такого участия быть избранным невозможно. Это свидетельствует об индивидуально-коллективном характере активного и пассивного избирательных прав.

Глава вторая «Защита избирательных прав граждан Российской Федерации: конституционные основы, формы, роль судов общей юрисдикции» состоит из трех параграфов. В первом параграфе рассматриваются конституционные начала обеспечения избирательных прав граждан.

Автор отмечает, что избирательные права, как и свободные выборы, являются основой конституционного строя Российской Федерации, так как свободные выборы немислимы без избирательных прав.

Конституционные начала обеспечения реализации избирательных прав граждан представляют собой, с одной стороны, те правовые источники – нормы права и нормативные правовые акты, в которых закрепляются фундаментальные правовые возможности (дозволения) по участию в избирательных правоотношениях, то есть непосредственно сами избирательные права. С другой стороны, конституционные начала могут рассматриваться как соответствующие гарантии, с помощью которых обеспечивается реализация уже предоставленных электоральных правомочий.

Существенную роль в обеспечении избирательных прав играет механизм осуществления гарантий. В указанный механизм должны быть включены следующие составляющие. В первую очередь, это нормативно-правовая основа существования гарантий. Вторым компонентом механизма осуществления гарантий должна признаваться совместная деятельность нормотворческих и правоохранительных органов, а также самих граждан. Третьим элементом в механизме осуществления гарантий является обеспечение выполнимости юридических предписаний на соответствующей территории и конкретной стадии избирательного процесса.

Диссертант анализирует систему гарантий избирательных прав, под которыми следует понимать систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных, процессуальных, материальных, информационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих возможности гражданам участвовать в свободных выборах с целью формирования и наделения государственно-властными полномочиями, полномочиями по решению вопросов местного значения, соответствующих выборных органов и должностных лиц.

Во **втором параграфе** рассматриваются понятие, формы, способы и средства защиты судами общей юрисдикции избирательных прав граждан.

Автор подчеркивает, что эффективная защита избирательных прав выступает в качестве неотъемлемой составляющей конституционных обязанностей российского государства. В этом заложен механизм реализации принципа народовластия и демократичности всей избирательной системы.

Автором определено соотношение следующих терминов: «защита», «охрана» избирательных прав. Так, по мнению диссертанта, «охрана» является более емким по содержанию и включает в себя не только правозащитную, но и правообеспечивающую деятельность органов публичной власти. Защита, в свою очередь, выступает лишь в качестве составляющей данного термина и осуществляется исключительно в случае нарушения избирательного права.

Защиту избирательных прав можно рассматривать как принудительный механизм реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях.

Автор анализирует соотношение терминов «форма», «способ» и «средство» защиты избирательных прав. При этом указывает, что в настоящее время в российском законодательстве отсутствуют их легальные дефиниции, а, кроме того, не определяется и их соотношение.

Как указывает диссертант, способ защиты имеет материальное содержание, а форма защиты - процессуальное. К формам защиты избирательных прав следует отнести неюрисдикционную (самозащита) и юрисдикционную формы защиты. Последняя может быть представлена в виде международной либо внутригосударственной защиты избирательных прав.

Под средствами защиты избирательных прав, как считает автор, необходимо понимать совокупность способов (материально-правовых норм) и форм (процессуально-правовых норм) защиты, а также деятельность соответствующих правозащитных органов и изданные соответствующие правоприменительные акты органов публичной власти, в целом направленные на обеспечение реализации и защиты (как самостоятельной, так и принудительной) избирательных прав.

Формы защиты можно разграничивать в зависимости от специфики объекта и характера защищаемого права. Так, можно выделить признание избирательного права, восстановление избирательных прав (восстановление в прежнее положение и обеспечение необходимой охраны); пресечение действия (бездействия) либо отмена решения, нарушающих избирательные права; привлечение субъекта, действия (бездействие) которого обусловили нарушение избирательных прав, к юридической ответственности.

Способ защиты избирательных прав есть закрепленная законом *материально-правовая* мера принудительного характера, посредством которой

производится восстановление нарушенных прав и воздействие на правонарушителя).

Выбор конкретного механизма защиты избирательных прав зависит во многом от характера нарушения и приемлемых способов их защиты.

В **третьем параграфе** уделено внимание защите судами общей юрисдикции публичных интересов избирательного корпуса.

Автор отмечает, что одним из отличительных свойств избирательных правоотношений является то, что их участники обладают политическими интересами.

Под избирательным корпусом, по мнению диссертанта, следует понимать совокупность граждан Российской Федерации и иных лиц, обладающих активным избирательным правом в целях участия в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Состав избирательного корпуса зависит от территориального уровня проводимых выборов. Посредством реализации электоральных прав избирательный корпус конкретной территории наделяет выбранных им представителей государственно-властными полномочиями, полномочиями по решению вопросов местного значения, формирует органы публичной власти. Поэтому избирательный корпус обладает определенными интересами, которые являются «публичными».

Автор считает, что в редких случаях можно говорить об однородности политических интересов избирателей. В частности, это касается не только избрания населением той или иной политической партии или кандидата на выборную должность, но и представлений электората о самой избирательной процедуре, избирательном процессе в целом.

При проведении выборов нередко происходит противопоставление интересов (потребностей) одних социальных групп интересам (потребностям) других.

Диссертант анализирует ряд публичных интересов избирательного корпуса, в частности, законный интерес в обеспечении свободы выборов, в противодействии подкупу избирателей в период предвыборной кампании, в

противодействию оказанию влияния на волю избирателей проводимыми благотворительной деятельностью, лотереями и другими основанными на риске играми. Также автор рассматривает изменения в избирательном законодательстве, касающиеся исключения из избирательного бюллетеня графы «против всех», которые затрагивают публичные интересы избирательного корпуса.

Указывается, что часть избирательных интересов опосредована в субъективных избирательных правах, другая же часть интересов остается менее конкретизированной, поэтому составляет собственно электоральные законные интересы. Последние характеризуются большим разнообразием.

Как указывает автор, именно суды общей юрисдикции в большинстве случаев выступают в качестве последней инстанции при разрешении того или иного избирательного спора, касающегося интересов избирателей. В этой связи приводится ряд правовых позиций Верховного Суда Российской Федерации, касающихся защиты публичных интересов избирательного корпуса.

В сфере избирательных отношений существует ряд публичных интересов, обеспечение реализации которых представляет огромное значение для гражданского общества, народа в целом. Среди таковых нужно выделить следующие отвечающие духу конкуренции электоральные законные интересы: 1) интерес в соблюдении законности при участии в избирательных отношениях; 2) интерес в обеспечении уважения прав и свобод иных участников выборов; 3) интерес в обеспечении добровольности участия граждан в электоральных процедурах; 4) интерес в обеспечении состязательности и равноправия, а также финансовой прозрачности; 5) интерес в ограничении числа претендентов для участия в выборах, не имеющих необходимой поддержки населения (например, отсутствие необходимого числа подписей в поддержку самовыдвижения либо отсутствие выдвижения политической партией); 6) интерес в выявлении действительной воли избирателей.

У избирательного корпуса есть законный публичный интерес в том, чтобы не создавались необоснованные ограничения прав зарегистрированным кандидатам на выборную должность либо в выборный орган, и электорат имел

возможность оценить всю информацию о кандидатах, которую последние должны распространять на основе принципа состязательности.

Глава третья «Проблемы защиты избирательных прав граждан в судах общей юрисдикции» состоит из трех параграфов. В **первом параграфе** рассматривается судебная защита активного избирательного права.

Автор выделил основные конституционные особенности реализации активного и пассивного избирательного права: при осуществлении пассивного избирательного права кандидат преследует цель быть избранным в состав соответствующего органа публичной власти, что предполагает необходимые для ведения избирательной кампании финансовые затраты, реализация же активного избирательного права служит прежде всего выявлению воли избирателей, легитимирующей персональный состав выборных органов народного представительства и свободной от неправомерного давления, в том числе с использованием финансовых средств.

При осуществлении защиты активного избирательного права суды общей юрисдикции должны учитывать следующие основные конституционные принципы:

1) активное избирательное право относится к числу конституционных (основных), является равным и подлежит ограничению только федеральным законом в конституционных целях и только адекватно этим целям;

2) активное избирательное право служит прежде всего выявлению воли избирателей, легитимирующей персональный состав выборных органов народного представительства и свободной от неправомерного давления, в том числе с использованием финансовых средств;

3) активное избирательное право не сводится только к голосованию, оно подразумевает возможность активно отстаивать собственную позицию, в том числе с использованием средств массовой информации;

4) защита пассивного избирательного права в равной мере направлена на защиту активного избирательного права;

5) реализация активного избирательного права процессуально зависимо от места жительства гражданина: регистрация гражданина является основанием для его включения в список избирателей.

Дела о защите активного избирательного права судами общей юрисдикции можно подразделить на несколько групп (в зависимости от механизма его нарушения).

В первую, «классическую», группу следует включить споры об устранении неправильностей в списках избирателей.

Анализ судебной практики по данной категории дел позволяет сделать следующий вывод: анализируя соотношение интересов (защита активного избирательного права – соблюдение принципа равного избирательного права) суды общей юрисдикции должны исходить из необходимости, прежде всего, обеспечения права избирать для всех обладающих им граждан России. Обеспечение же равенства активного избирательного права обязаны обеспечивать избирательные комиссии, соответствующий публичный интерес не должен приводить к лишению гражданина возможности избирать должностных лиц и депутатов.

Вторую категорию гражданских дел, связанных с защитой активного избирательного права, образуют споры о признании недействительными положений законов субъектов Российской Федерации, решений избирательных комиссий нормативного характера.

Третью категорию дел образуют **жалобы на бездействие участковых избирательных комиссий**, в частности, при непринятии ими мер по **обеспечению голосования избирателей вне специального помещения**.

Суды общей юрисдикции обеспечивают реализацию активного избирательного права через защиту пассивного избирательного права. Соответствующие споры образуют четвертую, самую многочисленную, категорию дел, которой посвящается отдельный параграф работы. При этом

защита активного избирательного права по данной категории осуществляется опосредованно, через восстановление пассивного избирательного права. Избиратель, не согласный с решением избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата либо списка кандидатов, не вправе обращаться в суд по мотивам защиты своего активного избирательного права. Судебная практика исходит из того, что право избирать для любого конкретного гражданина решением об отказе в регистрации либо об отмене регистрации не нарушается.

Судебная практика сформировала пределы реализации и защиты активного избирательного права гражданина: избиратель вправе избирать только тех кандидатов или список кандидатов, которые зарегистрированы по соответствующему избирательному округу. Право избирать незарегистрированных кандидатов, списки кандидатов не возникает и не защищается.

В равной мере избиратель не может оспаривать решение избирательной комиссии о регистрации кандидатов (списков кандидатов).

Весьма спорен еще один вывод, сформированный судебной практикой: нарушения, допущенные кандидатом в процессе регистрации, избирательной кампании, не затрагивают активного избирательного права, тогда как, по мнению диссертанта, отдельные избиратели вправе рассчитывать на процессуальную возможность обращения в суд за защитой не только собственного права, но и коллективного интереса.

Диссертант подчеркивает общественно-политическую значимость деятельности судов общей юрисдикции по защите активного избирательного права. Восстановление конституционного права граждан избирать всякий раз способствует полной реализации принципа всеобщности выборов, обеспечению подлинной легитимности народного представительства.

Во **втором параграфе** исследуются вопросы судебной защиты пассивного избирательного права.

Как пишет диссертант, значительную часть судебных избирательных споров составляют дела, связанные с отказом и отменой регистрации кандидатов.

В судебной практике нередки избирательные споры с участием нескольких зарегистрированных кандидатов. При этом один из них оспаривает законность (легитимность) агитационной деятельности другого кандидата, и как следствие, выдвигает требование об отмене регистрации.

В одном и том же деле может защищаться одновременно пассивное избирательное право сразу нескольких кандидатов. При этом предметом рассмотрения может служить не только субъективное право, но также и законные интересы участников избирательного процесса.

Возможность обращения граждан за защитой пассивного избирательного права в суды общей юрисдикции обеспечивается российским законодательством также в том случае, если лицо ошибочно полагает, что его субъективное избирательное право нарушено либо что оно им надделено.

Диссертант подчеркивает, что защита избирательного права не может пониматься узко и распространяться исключительно на заявителя. Так, решения Верховного Суда России хотя и носят индивидуальный характер, но «предупреждают» нарушение избирательного права для граждан всего государства.

Вместе с тем, отдельные формальные требования, как-то указание кода подразделения органа, выдавшего паспорт, либо неуказание наименования субъекта Федерации, по мнению диссертанта, не должны являться основанием для признания подписных листов недействительными и приводить к отказу в регистрации кандидата. Необходимо учитывать, позволяет ли информация, содержащаяся в подписном листе, идентифицировать лица, поставившего свою подпись в поддержку кандидата.

Как пишет диссертант, ограничение пассивного избирательного права гражданина может быть оправдано только в тех случаях, когда происходит

серьезное нарушение прав избирателей, что может отразиться на правильности принятых избирательным корпусом решений. При этом значимость и серьезность нарушений должна определяться судом в каждом конкретном случае и носит оценочный характер.

В тех случаях, когда нарушения не являются существенными и когда они могут быть устранены без особых усилий, пассивное избирательное право ограничиваться не должно.

В **третьем параграфе** рассматриваются вопросы совершенствования практики отечественных судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан.

Диссертант указывает, что основной целью совершенствования деятельности отечественных судов общей юрисдикции на современном этапе остается обеспечение единства судебной практики, которое не всегда наблюдается даже на уровне Верховного Суда Российской Федерации.

Для решения названной проблемы, прежде всего, необходимо преодоление противоречий между гражданским процессуальным и избирательным законодательством.

Кроме того, диссертант указывает на необходимость рассмотрения дел о защите избирательных прав граждан по правилам искового производства с теми изъятиями и дополнениями, которые установлены Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Тем самым будут устранена перманентная проблема унификации конституционного и гражданского процессуального законодательства, обеспечено системное единство последнего, исключено юридически бессмысленное дублирование норм.

Судебная практика наглядно показывает дифференцированный подход к реализации избирательных прав граждан в различных субъектах Федерации. Неоднозначность подходов различных субъектов к отдельным важным вопросам

(количество подписей, «заградительный барьер» для партий, методика распределения мандатов и др.) создает условия для неравенства избирательных прав граждан. Поэтому федеральному законодателю целесообразно максимально унифицировать нормы, связанные с реализацией избирательных прав, в т.ч. установить единые для всей России правила распределения мандатов по пропорциональной избирательной системе (как и сроки исполнения полномочий в органе государственной власти и органе местного самоуправления одним лицом).

В совершенствовании нуждаются и нормы законодательства, устанавливающие сроки разрешения судами избирательных споров.

Законодателю нужно установить, как того требует постановление Конституционного Суда от 26 декабря 2005 г. №14, соответствующие компенсаторные механизмы защиты нарушенных избирательных прав, которые должны носить материальный характер и подразумевать ответственность избирательных комиссий.

Совершенствованию механизма судебной защиты избирательных прав граждан, по мнению диссертанта, способствовало бы внесение и других изменений в избирательное и гражданское процессуальное законодательство: установление единой инстанционной подсудности избирательных споров в городских и районных судах (по примеру целого ряда стран, в частности, Украины), отказ от возможности двойного обжалования нарушений (одновременно в избирательную комиссию и в суд), признание искового порядка разрешения избирательных споров (с изъятиями, установленными избирательным законодательством) и т.д.

В **заключении** обобщены результаты, подведены наиболее важные итоги проведенного исследования.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях автора:

Ведущие рецензируемые журналы, входящие в перечень ВАК России:

1. Кликушин А.А. Политические права граждан и их генезис в отечественном конституционном законодательстве // Право и политика. 2008. №4 (0,5 п.л.);
2. Кликушин А.А., Матейкович М.С. Проблемы судебной защиты активного избирательного права // Российский юридический журнал. 2009. №2 (0,9 п.л.);

Иные издания

3. Кликушин А.А. Избирательные права граждан в решениях Верховного Суда Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. 2006. №9 (0,3 п.л.);
4. Кликушин А.А. Избирательные права граждан в решениях Тюменского областного суда // Вестник Тюменской областной Думы. 2008. №11 (0,3 п.л.);
5. Кликушин А.А. Проблемы соотношения объективного и субъективного избирательного права // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование публичного управления в сфере реализации приоритетных национальных проектов» (Проблемы уголовного судопроизводства в свете реализации Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2007-2011 годы»). 2008. (0,3 п.л.).

Подписано в печать «___» _____ 2009 г. Объем 1,0 п.л. Тираж 100 экз.
Заказ № _____

Издательство Тюменского государственного университета
625000, Тюмень, ул. Семакова, 10.