

Дефинитивная основа конституционной защиты пассивных избирательных прав в Российской Федерации

П.А. Мельников¹✉

¹ Белгородский государственный национальный исследовательский университет
ул. Победы, д. 85, г. Белгород 308015, Российская Федерация

✉ e-mail: melnikov.adv@bel-31.ru

Резюме

Актуальность. Исследование вопросов защиты основных прав и свобод человека и гражданина с момента зарождения российского конституционализма и по сей день является одним из ключевых направлений в юридической науке. Сущность конституционной защиты пассивных избирательных прав в России относится к малоизученным аспектам отечественного конституционного права. В немалой степени определенным импульсом к проведению настоящего исследования послужила тенденциозная масштабность утраты статуса кандидатов в ходе избирательной кампании 2021 года по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Цель исследования состоит в обновлении теоретических и практических подходов к защите пассивных избирательных прав граждан России, концептуальном уточнении дефинитивного ряда, совокупно влияющих на эффективность конституционно-правовой защиты заявленных субъективных прав.

Задачи: анализ понятийных основ и структурообразующих компонентов конституционной защиты в целом и пассивных избирательных прав в частности, с учетом положений общей теории права и отраслевой науки, законодательства, толкования органов конституционной юстиции.

Методологию исследования составили диалектический метод познания, а также такие общенаучные и специальные методы исследования, как анализ и синтез, индукция и дедукция, статистический, формально-логический и сравнительно-правовой методы.

Результаты исследования позволили сформировать концептуальные основы конституционной защиты пассивных избирательных прав в России в парадигме конституционно-отраслевой науки, а именно: представить авторские выводы и обобщения о трактовке пассивных избирательных прав граждан России; их конституционной защиты; функциональной направленности ее механизма.

Вывод. Конституционная защита пассивных избирательных прав граждан России есть детерминированный конституционными установлениями правообеспечивающий механизм по предотвращению нарушений и устранению препятствий в реализации конституционного права граждан на избрание в органы публичной власти.

Ключевые слова: пассивные избирательные права; избирательные правоотношения; конституционная защита; правотворчество; правовой механизм; дефект; риск.

Конфликт интересов: Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Для цитирования: Мельников П.А. Дефинитивная основа конституционной защиты пассивных избирательных прав в Российской Федерации // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2024. Т. 14, № 6. С. 53–67. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2024-14-6-53-67>

Definitive basis for the constitutional protection of passive electoral rights in the Russian Federation

Pavel A. Melnikov¹✉

¹ Belgorod State National Research University
85 Pobedy Str., Belgorod 308015, Russian Federation

✉ e-mail: melnikov.adv@bel-31.ru

Abstract

Relevance. The study of issues of protection of fundamental rights and freedoms of man and citizen since the birth of Russian constitutionalism and to this day is one of the key areas in legal science. The essence of constitutional protection of passive electoral rights in Russia belongs to the little-studied aspects of domestic constitutional law. In no small measure, a certain impetus for the present study was the tendentious scale of the loss of the status of candidates during the election campaign of 2021 for the election of deputies to the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation.

The purpose of the study is to update theoretical and practical approaches to the protection of passive electoral rights of Russian citizens, to conceptually clarify the definitive series that collectively affect the effectiveness of constitutional and legal protection of the declared subjective rights.

Objectives: to analyze the conceptual foundations and structural components of constitutional protection in general and passive electoral rights in particular, taking into account the provisions of the general theory of law and branch science, legislation, interpretation of constitutional justice bodies.

Methodology. Study was based on the dialectical method of cognition, as well as such general scientific and special research methods as: analysis and synthesis, induction and deduction, statistical, formal-logical and comparative-legal methods.

The results of the study allowed to form the conceptual basis of the constitutional protection of passive electoral rights in Russia in the paradigm of constitutional and branch science, namely: to present the author's conclusions and generalisations about the interpretation of passive electoral rights of Russian citizens; their constitutional protection; functional orientation of its mechanism.

Conclusion. The constitutional protection of passive electoral rights of Russian citizens is a law-supporting mechanism determined by constitutional provisions to prevent violations and eliminate obstacles in the implementation of the constitutional right of citizens to be elected to public authorities.

Keywords: passive electoral rights; electoral legal relations; constitutional protection; lawmaking; legal mechanism; defect; risk.

Conflict of interest: The Author declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

For citation: Melnikov P.A. Definitive basis for the constitutional protection of passive electoral rights in the Russian Federation. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law.* 2024;14(6):53–67. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2024-14-6-53-67>

Received 31.10.2024

Accepted 24.11.2024

Published 23.12.2024

Введение

Вопросы правового регулирования порядка формирования и организации публичной власти российского государства в различные исторические периоды его существования относились к предмету изучения отечественных и зарубежных

ученых-конституционалистов. Многонациональный народ России в принятой Конституции Российской Федерации 1993 г. задекларировал незыблемость демократической основы российской государственности. Одной из фундаментальных составляющих, заложенных в основах конституционного строя России, стал

принцип сменяемости власти. Причем, как верно заметил В.Т. Кабышев, сама власть «не передается, а передается право на осуществление власти» [1, с. 130]. Передача права на осуществление власти «от» и «в» интересах многонационального народа России, исходя из содержания ст. 3 Конституции Российской Федерации, имеет единственную легальную форму – свободные выборы¹.

Вопросы сменяемости власти непосредственно коррелируются с наличием практической возможности либо отсутствием таковой по формированию органов публичной власти посредством свободных выборов. Ключевая роль в этом отведена пассивному избирательному праву и сохраняющейся актуальности его защиты от непосредственных и потенциальных угроз.

Согласно статистике прошедших федеральных выборов депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 2021 г., констатируется существенное снижение количества кандидатов с момента их выдвижения ко дню голосования: на 14,09% по федеральным спискам кандидатов, среди выдвинутых по одномандатным избирательным округам от политической партии – на 11,96%, среди выдвинутых в порядке самовыдвижения – на 94,25%².

¹ Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.: с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.] // КонсультантПлюс: сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 28.09.2024).

² Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва 19 сентября 2021 года. Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2022. С. 191-201.

Среди наиболее встречающихся общих причин утраты статуса кандидата можно выделить:

1) непрохождение процедуры сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения;

2) неуказание сведений об имевшейся у кандидата судимости либо отсутствии у кандидата пассивного избирательного права по основаниям, установленным ч. 8 ст. 4 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»³;

3) наличие иностранных финансовых инструментов.

Если обратиться к тематике поданных в ходе избирательной кампании обращений в ЦИК России и административных исковых заявлений в суды общей юрисдикции, то можно отметить наличие значительной доли субъектов, не согласных с решениями и действиями (бездействием) избирательных комиссий, принятых на этапе выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, либо последующей отменой и аннулированием регистрации. Это отражается, в частности, в 82 рассмотренных судами первой инстанции административных делах, что является 2 показателем среди иных категорий избирательных споров; в общей сумме 420 обращениях в ЦИК России, из которых 107 по вопросам сбора подписей⁴.

Конечно, политическая борьба невозможна без конфронтаций. В то же

³ О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 22 февр. 2014 г. № 20-ФЗ: [послед. ред.] // КонсультантПлюс: сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159349/ (дата обращения: 28.09.2024).

⁴ Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва 19 сентября 2021 года. С. 475–476, 485–487.

время проведенный анализ статистических данных показал, на наш взгляд, критический уровень снижения количества кандидатов в отдельно взятой избирательной кампании, опосредованный несоблюдением процедурных правил и условий реализации пассивного избирательного права. Важными аспектами в подобных случаях являются: наличие либо отсутствие умысла в их несоблюдении у кандидатов, соразмерность или чрезмерность законодательно установленных требований.

Здесь уместно мнение И.А. Минникеса о необходимости обращения к правовой защите как наиболее легитимному способу разрешения возможных социальных конфликтов [2]. При этом М.В. Мархгейм обоснованно придерживается позиции, что «конституционная защита прав и свобод человека и гражданина занимает особое место среди иных видов такой юридической защиты» [3, с. 10].

Законодательством России предусмотрены различные механизмы защиты прав граждан, в том числе избирательной разновидности субъективных прав. Однако, как верно заметила С.М. Йошина, «в правовой науке не разработан устойчивый понятийный аппарат защиты, реализации и охраны избирательных прав» [4, с. 36]. На наш взгляд, изучение вопросов, посвященных различным конституционно-правовым механизмам защиты прав граждан, является целесообразным и передовым направлением, но должно иметь соответствующую научную основу в виде терминологического базиса.

Данное обстоятельство усугубляется нестабильностью избирательного законодательства, что подтверждается многократными редакциями Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от № 67-ФЗ)¹, количе-

ственно перевалившими по состоянию на 2024 год за 110 с момента принятия документа. Без сомнений, такие регулярные изменения в рамочном законе о выборах, в том числе в части введения все новых ограничений для осуществления пассивных избирательных прав гражданами, меняют само содержание данного права. Здесь мы солидарны с мнением О.В. Кузнецовой: «Такие ограничения касаются как сущности этого права, так и отдельных правомочий» [5, с. 84].

Кроме того, нельзя не отметить коллизионность ряда законов и наличие правовых пробелов в них. Отдельные правовые акты могут вовсе не входить в систему избирательного законодательства, но опосредованно оказывать влияние на возможность реализации гражданами их пассивных избирательных прав. М.В. Мархгейм справедливо утверждает, что «при развитии, конкретизации в законах конституционных положений не исключена опасность их искажения, сужения сферы действия права или свободы, установления таких процедур и механизмов их реализации и защиты, которые в силу неполноты, ущербности могут затруднить осуществление этого права или свободы» [3, с. 159]. Исходя из всей совокупности приведенных фактов, возможно сделать вывод о существовании рисков при реализации пассивных избирательных прав. Вопросы же их конституционной защиты и возможность ее ведения без надлежащей научной базы ввиду нестабильности и несовершенства самого законодательства вызывают сомнения.

Вышесказанное подтверждает актуальность настоящего исследования ввиду отсутствия в научном сообществе единого подхода к толкованию терминов «правовая защита», «конституционная защи-

¹ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ: [послед. ред.] // КонсультантПлюс: сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 28.09.2024).

та», «конституционная защита пассивных избирательных прав».

Методология

Методологическую основу исследования составили диалектический метод познания, а также такие общенаучные и специальные методы исследования, как анализ и синтез, индукция и дедукция, статистический, формально-логический и сравнительно-правовой методы.

Результаты и их обсуждение

В ретроспективном легальном аспекте первым нормативным правовым актом, в котором был применен термин «пассивное избирательное право», выступила Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики 1918 г., в частности ее раздел 4 имел наименование «Активное и пассивное избирательные права»¹. В действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. право быть избранным текстуально отражено и наполняется определенным содержанием в ст. 32, но сам термин «пассивное избирательное право» не используется.

С момента принятия рамочного закона о выборах в 2002 г. дефиниция «пассивное избирательное право» законодательно закреплена в неизменном виде. Так, в соответствии с подп. 27 п. 1 ст. 2 Федерального закона от № 67-ФЗ, избирательное право пассивное (пассивное избирательное право) – право граждан Российской Федерации быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Следует констатировать довольно узкий подход законодателя при трактовке данного термина. В научном сообществе авторами

предлагаются более точные и содержательно широкие определения.

Так, С.А. Авакьян дает схожее с законодательно закрепленным вариантом толкование, хотя и немного в иной формулировке: «Пассивное избирательное право – право гражданина быть избранным депутатом представительного органа, либо на выборную государственную должность, либо должность в системе местного самоуправления» [6, с. 487].

На наш взгляд, А.А. Вешняков и В.И. Митюшев в дефиниции пассивного избирательного права объективно делают акцент на его легализации нормативными правовыми актами разного уровня: «...право граждан Российской Федерации, достигших на день выборов возраста, установленного Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления»².

Более предпочтительного варианта толкования, но также не лишено недостатков, придерживается Д.И. Митюшев, понимая под пассивным избирательным правом «право выдвигаться и баллотироваться в состав органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также на выборные публичные должности»³.

Важно понимать, что пассивные избирательные права граждан не относятся к разновидности коллективных прав. Рассматриваемое право индивидуально, принадлежит каждому члену общества с учетом определенных условий (цензов). Указанный тезис соответствует правовой позиции Конституционного Суда Рос-

¹ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики: [принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 г.] // Собр. узаконений РСФСР. 1918. № 51, ст. 582.

² Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / отв. ред. А.А. Вешняков. М.: НОРМА, 2003. С. 27–28.

³ Митюшев Д.И. Избирательное право и процесс. Сыктывкар: ГОУ ВО КРАГСиУ, 2016. С. 23.

сийской Федерации, изложенной в Постановлении от 24 июня 1997 г. № 9-П¹.

Однако нельзя не отметить неоднородность в юридической литературе мнений относительно характеристики рассматриваемого права. Так, В.Н. Волченко, выделяя виды пассивного избирательного права, в зависимости от субъектного состава разделила его на индивидуальное и коллективное². Развивая это суждение, О.В. Кузнецова придерживается понимания пассивного избирательного права как исключительно коллективного. В качестве аргумента О.В. Кузнецова напоминает, что избирательные действия в ходе избирательной кампании проводятся не только кандидатом, в них задействовано большое количество людей [5, с. 84]. Действительно, в ходе избирательной кампании в помощь кандидатам или по их собственной инициативе образуются избирательные штабы, к работе в которых привлекаются специалисты различного профиля. Деятельность таких специалистов непосредственно направлена на содействие в реализации пассивных избирательных прав кандидатов. Однако инициатива реализации своего пассивного избирательного права принадлежит только самому потенциальному кандидату. Это касается как вопроса участия в самой избирательной кампании, так и совершения отдельно взятых избирательных действий. Соответственно, следует признать уже устоявшееся положение об индивидуальном характере рассматриваемого конституционного права как наиболее верное.

¹ По делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия : постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 1997 г. № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 26, ст. 3145.

² Волченко В.Н. Институт пассивного избирательного права при выборах в органы государственной власти в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 21.

Дальнейший анализ конституционных предписаний, сформированного на их основе законодательства и существующей судебной практики, позволяет говорить о безусловном характере пассивных избирательных прав граждан. Отметим, соответствующую правовую позицию Конституционный Суд Российской Федерации изложил в Постановлении от 10 октября 2013 г. № 20-П³.

Ранее в юридической литературе исследователи высказывали схожее мнение. Так, А.О. Филатова пишет, что «пассивное избирательное право не является по своей природе абсолютным, оно может быть ограничено либо приостановлено государством» [7, с. 22]. Раскрывая приведенное мнение, М.А. Смирнова подчеркивает, что «конкретный объем пассивного избирательного права определяется путем введения ограничений, т.е. исключения определенных лиц из числа граждан, наделенных данным правом»⁴. Отметим, указанные мнения и позиции в законотворческой практике находят свое развитие, в связи с чем допустимо заключить: возможность реализации пассивных избирательных прав граждан России зависит от соответствия законодательно определенным условиям (цензам).

³ По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона "об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Ку-приянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова: постановление Конституционного Суда РФ от 10 окт. 2013 г. № 20-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 43, ст. 5622.

⁴ Смирнова М.А. Конституционно-правовые ограничения пассивного избирательного права в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2012. С. 3.

Полученный вывод позволяет констатировать – законодательная формулировка определения пассивного избирательного права, на наш взгляд, подлежит корректировке. В имеющемся виде она создает ложное представление, в соответствии с которым не прошедший все стадии избирательного процесса гражданин считается нереализовавшим свое конституционное право быть избранным. В действительности же, как верно пишет В.Н. Волченко, гражданину необходимо «совершить ряд последовательных действий, которые устанавливаются избирательным законодательством»¹. Для совершения указанных действий заинтересованное лицо обладает рядом правомочий, составляющих содержание пассивного избирательного права. Например, А.В. Зыкова выделяет такие правомочия, как право на выдвижение, право на сбор подписей, право на регистрацию кандидата, право на иные действия, связанные с выдвижением кандидата [8, с. 258]. Более емкий перечень правомочий предлагает О.В. Кузнецова, выделяя такие, как право выдвижения кандидатуры в порядке самовыдвижения или избирательным объединением; право на предвыборную агитацию, на финансирование своей избирательной кампании; право назначения доверенных лиц и других представителей; право на наблюдение за ходом голосования, подсчетом голосов избирателей; право обжалования решений и действий избирательных комиссий [5, с. 83]. Кроме того, следует понимать, что конечный результат в виде избрания кандидата в органы публичной власти зависит только от волеизъявления избирателей.

Полагаем, конституционную защиту пассивных избирательных прав, прежде всего, следует рассматривать как разновидность правовой защиты. В своей работе А.Р. Акчурин напоминает, что «возможность защиты, в частности избирательных прав, появляется не с момента ее

самостоятельного законодательного закрепления, а с момента закрепления самого права»². Соглашаясь с автором, отметим, что иной подход означал бы декларативный характер любого материального права.

В юридической литературе вопросам правовой защиты посвящено значительное количество работ. Их анализ позволяет прийти к выводу, что правовая защита преимущественно носит восстановительный характер. Например, С.С. Алексеев олицетворяет защиту права с государственно-принудительной деятельностью, направленной на осуществление «восстановительных» задач, а именно на восстановление нарушенного права, обеспечение исполнения юридической обязанности [9, с. 280]. Л.Н. Завадская считает правовую защиту деятельностью определенных органов, направленную на восстановление нарушенных или оспариваемых субъективных прав, охраняемых законом интересов [10, с. 101]. Однако такой подход не учитывает все аспекты деятельности по защите прав граждан. На наш взгляд, более емкая и подходящая формулировка правовой защиты предложена И.А. Минникесом, понимающим под ней основанную на нормах действующего законодательства, осуществляемую с помощью правовых средств деятельность государства, специально уполномоченного органа, должностного лица либо самого человека, направленную на защиту и охрану основных прав и свобод личности [2]. Отметим, что такая защита может иметь разноплановый характер. По мнению М.С. Матейковича, защите права предшествует его реальное или возможное нарушение³.

² Акчурин А.Р. Порядок защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 13.

³ Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 36.

¹ Волченко В.Н. Указ. соч. С. 20.

В случае осуществления защиты права в результате реального нарушения, т. е. постфактум, согласно утверждению И.Н. Котова, наиболее действенной остается именно судебная форма защиты, т. к. она позволяет достигнуть конкретно-определенного результата [11, с. 42]. Восстановление справедливости здесь и сейчас, несомненно, важно и нужно. Однако, на наш взгляд, приоритетной формой защиты прав граждан является превентивная работа над исключением возможных нарушений. Как верно пишет М.В. Мархгейм: «Результат защиты, сведенной до “возмещения причиненного вреда”, существенно ограничен, ведь защита прав и свобод человека и гражданина может быть связана с приведением законодательства, нарушающего последние, в соответствие с конституцией» [3, с. 15].

Как отмечалось ранее, в юридической науке еще не получила своего раскрытия категория «конституционная защита пассивных избирательных прав». Однако некоторыми авторами предложено содержательно близкое ее понимание. Так, А.Р. Акчурин под защитой избирательных прав понимает механизм восстановления нарушенных или устранения препятствий реализации субъективных избирательных прав, осуществляемый с применением соответствующих форм, процедур, способов и средств. В качестве форм защиты автор выделяет судебную и внесудебную (посредством деятельности различных государственных органов)¹. В свою очередь С.М. Иошина соотносит механизм защиты избирательных прав с выстраиванием соответствующих гарантий как структурным элементом конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации [4, с. 37]. Однако предоставленные гарантии не следует приравнивать к абсолютному характеру правомочия. Возможность реализации права имеет свои пределы. Как пишет В.А. Лебедев, ограничение прав и свобод

возможно в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [12, с. 132]. При этом справедливо заметил М.С. Матейкович: «Даже единичное нарушение избирательных прав является посягательством на суверенитет народа... Соответственно, защита избирательных прав есть ничто иное, как защита единого, неотчуждаемого народного суверенитета»².

Нельзя не заметить акцент исследователей на правовой защите как определенном роде деятельности. И если одни авторы, как упоминалось ранее, рассматривают ее через призму восстановительных средств и процедур, то другие придают более широкий характер. Например, А.Ю. Сологуб пишет: «Одной из важнейших форм существования правовой защиты является юридическая деятельность, которая включает правотворческую и правоприменительную деятельность» [13, с. 352]. Раскрывая свою позицию, автор напоминает о необходимости исследовать случаи нарушения прав, определять истинные причины их нарушения и находить способы их защиты, при которых возможно отстоять права и предотвратить новые нарушения [13, с. 352]. Другими словами, автор связывает предотвращение потенциальных нарушений с правотворческой деятельностью. В продолжение указанной мысли С.С. Бабанян приводит верный довод о невозможности развития демократической избирательной системы без совершенствования законодательства, что предполагает обобщение и анализ практики разрешения избирательных споров³. Разумеется, создание надлежаще выстроенной системы юридических норм, предусматривающей все аспекты избира-

² Матейкович М.С. Указ. соч. С. 21.

³ Бабанян С.С. Судебная защита как конституционная гарантия избирательных прав граждан в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2016. С. 83–84.

¹ Акчурин А.Р. Указ. соч. С. 8.

тельного процесса, является ничем иным, как разновидностью деятельности по правовой защите прав граждан. Осуществление такой «превентивной» роли возлагается Конституцией Российской Федерации в первую очередь на федеральные и региональные законодательные органы государственной власти. Существенный вклад в рассматриваемый процесс вносят также государственные и судебные органы, должностные лица, обладающие средствами и полномочиями к участию в правотворческой деятельности парламентов.

В контексте затронутого вопроса заслуживает внимания работа М.В. Мархгейм, в которой профессор пишет о роли правотворческой деятельности Федерального Собрания Российской Федерации в упорядочении общественных отношений: «чтобы вопросы соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина не обострялись коллизией законов, пробелами, а также отсутствием необходимых законодательных актов» [3, с. 159]. В этой связи значимость Основного закона страны безмерна, ведь федеральный парламент при выстраивании законодательной базы в любой сфере общественных отношений ориентируется на него ввиду организующего характера конституционного акта. С этой позиции допустимо утверждать о существовании правовой категории конституционной защиты прав и свобод граждан, в том числе в части пассивных избирательных прав как одних из основополагающих при демократическом устройстве общества. Таким образом, конституционная защита пассивных избирательных прав является особой разновидностью правовой защиты, а правотворческая деятельность правомочных субъектов – превентивным механизмом такой защиты. Задача механизма конституционной защиты заключается в выявлении и устранении дефектов нормативной правовой базы, регулирующей порядок и условия реали-

зации гражданами их пассивных избирательных прав.

Полноценное понимание направленности функционирования механизма конституционной защиты невозможно без раскрытия таких научных категорий, как «дефект» и «риск». В юридической науке они изучались децентрично, в зависимости от научных изысканий конкретных авторов. В частности, С.А. Белоусов пишет о склонении основного вектора в исследованиях феномена дефектности юридической материи к его анализу в конкретной отрасли законодательства, группе юридических средств, институтов права [14, с. 131]. И.П. Кожокарь напоминает об отсутствии в настоящее время в юриспруденции общей теории правовых дефектов, а имеющиеся отдельные публикации лишь намечают контуры проблемы¹. Что касается категории риска, то уместен вывод А.А. Шаганц о возможном изменении в той или иной степени его содержания в зависимости от сферы регулируемых общественных отношений. Автор также дополняет, что содержание понятия «риск» отечественным законодателем в каком-либо законе не раскрывается, что образует некоторую неопределенность в правовом понимании института «риск» [15, с. 104].

Первоначально обратимся к пониманию категории дефекта в праве. О.Е. Кутафин напоминает, что любой нормативный акт не застрахован от упущений и недочетов, т. к. является продуктом человеческой деятельности [16, с. 613]. С.А. Белоусов призывает учитывать, что, как правило, в содержательном плане дефектным является не сам нормативный правовой акт, а его отдельные предписания или их группа, и они имеют строго локализованный характер, четкие внешние признаки своего проявления [14, с. 132, 134]. В развитие тезиса следует обратиться к предложенному С.И. Цыбу-

¹ Кожокарь И.П. Технично-юридические дефекты в российском праве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2020. С. 41.

ляк широкому и узкому пониманию правового дефекта. Автор пишет: «В широком смысле дефект в праве есть такое состояние правовых норм, при котором регулирование общественных отношений нарушает оптимальный баланс интересов общества, государства. В узком смысле, более значимом, правовой дефект есть низкое качество правового регулирования, в силу которого затрудняется применение соответствующих правовых норм, порождаются негативные политические и социально-экономические явления, необоснованно ущемляются личные и общественные интересы»¹. Как мы видим, акцент в приведенных позициях фокусируется на конкретно-определенных нормах права или их группе. В то же время в юридической литературе имеются и более пространные мнения. И.П. Кожокарь правовые дефекты соотносит в совокупности с правовыми процедурными дефектами, дефектами правоотношений, дефектами юридических фактов, дефектами правоприменения, дефектами правосознания и другими дефектами правовых явлений². По мнению М.А. Соколовой, категория «дефект» обладает большим логическим объемом ввиду отсутствия полного нормативного закрепления требований юридической техники, в связи с чем отсутствует четкая граница в понимании отклонения от них³.

Являясь сторонниками более узкого подхода в понимании категории дефекта в праве, мы не можем не согласиться с тезисом И.П. Кожокарь о способности дефекта нормы права привести к дефектным правоотношениям, к дефектному

правоприменению, к составлению дефектных юридических документов⁴. Очевидно, здесь имеется прямая причинно-следственная связь. Автор также уточняет, что дефекты в законодательстве снижают его эффективность и социальную ценность, утверждает о невозможности полного искоренения дефектов в праве, в связи с чем может быть поставлен только вопрос о минимизации рисков появления нормативных дефектов и о системе мер их предупреждения, преодоления и устранения⁵. Наличие дефектов правовых норм порождают разноплановые риски и для субъектов их применения. В указанном контексте уместен будет и вывод М.А. Соколовой о неспособности нормативного правового акта достигать цели и задач, поставленных перед ним субъектом правотворчества, как критерия наличия дефекта⁶. С точки зрения природы возникновения характерных особенностей и негативного значения для юридического регулирования Н.А. Власенко дефекты системы права подразделяет на: а) антиномию (противоречия) права; б) излишнее дублирование; в) пробелы; г) нерациональную расположенность норм; д) несовершенство юридических конструкций и др. [17, с. 22]

Вопросы дефекта и дефектности в избирательных правоотношениях актуальны, как и в любой иной области. С.И. Цыбуляк пишет об объективности явления дефектности права в целом и избирательном праве в частности, а также о наличии богатой и противоречивой правоприменительной практики в конституционно-правовой сфере именно в избирательных правоотношениях⁷. Среди немногочисленных работ о дефектности в избирательном праве, полагаем, следует обратиться к наиболее общей трактовке категории дефекта, предложенной Э.И. Девецким: «...несовершенство законов о

¹ Цыбуляк С.И. Дефекты конституционно-правового регулирования избирательных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2010. С. 7–8.

² Кожокарь И.П. Указ. соч. С. 98.

³ Соколова М.А. Выявление и устранение дефектов нормативных правовых актов в механизме правотворчества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 11.

⁴ Кожокарь И.П. Указ. соч. С. 49.

⁵ Там же. 2020. С. 53.

⁶ Соколова М.А. Указ. соч. С. 11.

⁷ Цыбуляк С.И. Указ. соч. С. 3.

выборах или отдельных норм, состоящее в их несоответствии требованиям юридической техники, влекущее существенное снижение пригодности или непригодность данных норм или нормативных актов в целом в качестве регулятора общественных отношений, возникающих в ходе организации и проведения выборов» [18, с. 68]. В дальнейшем автор выделяет базовые (сущностные) и формальные дефекты избирательного законодательства. Первую разновидность дефектов Э.И. Девицкий связывает с отсутствием или декларативностью нормативно закрепленных принципов и реализующих их действие норм, обеспечивающих соблюдение баланса интересов государства и представителей различных социальных групп как потенциальных участников избирательного процесса, вторую группу дефектов – с нарушением логических, языковых, структурных, реквизитных и процедурных правил юридической техники, которые по большей части являются естественным следствием их сущностного дефекта [18, с. 77–78].

М.В. Баглай предостерегает: «...слабость конституционализма, несоблюдение, неисполнение хотя бы части норм, а тем более принципов Конституции, какими бы благими целями это ни обосновывалось, неизбежно порождает тенденции к отказу от демократических методов правления, к хаосу и разрушению страны» [19, с. 10]. Развивая эту мысль, необходимо учитывать мнение Ю.А. Тихомирова о большей степени угрозы базовым устоям государства и общества, отчуждения от права и краха институтов и режима законности от рисков в сфере публичного права [20, с. 12]. В.В. Киреев поясняет, что любые общества и государства стремятся минимизировать риски, среди которых конституционно-правовые риски являются ядром собственно правовых [21, с. 12]. Автор также предполагает, что рискогенность является неотъемлемым свойством не только российского,

но и любого другого конституционализма [22, с. 30].

Определение категории риска в наиболее абстрактном виде дает Ю.А. Тихомиров: «Риск – вероятное неправомерное отклонение от правовых моделей и законов» [20, с. 12]. Конкретизированное и очерченное определенными параметрами толкование риска мы встречаем в работе А.Е. Новиковой: «Риск – социально выявленный, детерминированный конституционно-правовой наукой и практикой феномен, отличающийся вариативностью содержания в диапазоне “неопределенность – угроза – вероятность” и обуславливающий поведение субъектов конституционно-правовых отношений в целях достижения наиболее благоприятных для них результатов»¹.

Ученый также в своей конституционной теории правозащитных рисков раскрывает содержание процесса их минимизации, понимая под этим «...аксиологически и конституционно определяющая деятельность государственных органов по диагностике состояния, оценке угроз и необходимой корректировке правозащитного пространства в целях достижения востребованного баланса фактических правозащитных отношений и их формализованного конституционного стандарта»². Указанное понимание данного процесса частично коррелируется с предложенной М.А. Соколовой определением деятельности по выявлению и устранению дефектов нормативных правовых актов как единой системы действий и процедур, позволяющих установить наличие дефекта, причину его возникновения, и с учетом полученной информации внести соответствующие изменения в законодательство³.

¹ Новикова А.Е. Правозащитные риски: конституционная теория и практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Белгород, 2021. С. 10.

² Там же. С. 13.

³ Соколова М.А. Указ. соч. С. 12.

Без сомнений, деятельность по минимизации рисков, опосредуемых дефектными нормами избирательного законодательства, должна носить последовательный характер. По верному замечанию Н.А. Власенко, ведущее, основное качество права – быть системным, гармоничным социальным регулятором общественных отношений [17, с. 22]. В то же время необходимо учитывать, как отметил А.А. Шаганц, совершенствование нормативно-правовой базы образует новые риски, соответственно, возникновение их новых видов является непрерывным, динамичным и непрекращающимся процессом [15, с. 106].

Как ориентировал в своих трудах Н.В. Витрук, упорядочение, развитие и совершенствование понятийного аппарата юридической науки – одна из актуальных задач, настоятельно требующих разрешения [23, с. 200].

Выводы

Проанализированные позиции, мнения и комментарии дают нам возможность сформировать собственное понимание таких категорий, как «пассивные избирательные права», «конституционная защита пассивных избирательных прав», «дефектность нормативной правовой базы избирательных правоотношений». Подчеркнем, понимание указанных категорий способствует обновлению теоретических и практических подходов к защите приобретаемого в ходе избиратель-

ных кампаний статуса кандидата, сохранению связанных с указанным статусом правомочий на всех ее этапах.

На наш взгляд, под пассивными избирательными правами граждан России следует понимать конституционно-опосредованную гарантированную юридическую возможность любого гражданина государства принимать участие в статусе кандидата на периодически проводимых выборах в органы публичной власти и возможность быть избранным на основании волеизъявления избирателей при императивном соблюдении законодательно установленных порядков и ограничений.

По нашему мнению, конституционная защита пассивных избирательных прав граждан России есть детерминированный конституционными установлениями правообеспечивающий механизм по предотвращению нарушений и устранению препятствий в реализации конституционного права граждан на избрание в органы публичной власти.

В нашем понимании дефектность нормативной правовой базы избирательных правоотношений означает свойственную избирательному законодательству совокупность недостатков и изъянов, вызванных правовыми пробелами, противоречиями, устарелостью и иными факторами, которые непосредственно либо опосредованно несут в себе риски реализации гражданами их избирательных прав.

Список литературы

1. Кабышев В.Т. Выборы в Советы и избирательное право // Проблемы конституционного права: межвузовский научный сборник. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1969. С. 118–137.

2. Минникес И.А. Правовая защита: понятие и механизм // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2013. № 6. URL: <http://brj-bguerp.ru/reader/article.aspx?id=18658> (дата обращения: 01.09.2024).

3. Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования: монография. Ростов н/Д: Ростиздат, 2005. 198 с.
4. Иошина С.М. Деятельность избирательных комиссий по защите избирательных прав граждан в Российской Федерации // Вестник Гуманитарного университета. 2016. № 3 (14). С. 28–39.
5. Кузнецова О.В. Понятие и сущность пассивного избирательного права в Российской Федерации // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2007. № 12. С. 81–87.
6. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.
7. Филатова А.О. К вопросу о правовых ограничениях (условиях, цензах) права быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления // Вопросы российского и международного права. 2016. № 5. С. 20–29.
8. Зыкова А.В. К вопросу о злоупотреблении пассивным избирательным правом в Российской Федерации // Молодой ученый. 2020. № 18 (308). С. 257–259.
9. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1981. 359 с.
10. Завадская Л.Н. Реализация прав граждан в условиях развитого социализма / под ред. Е.А. Лукашева. М.: Наука, 1983. 264 с.
11. Котов И.Н. Некоторые процессуальные особенности судебной защиты права быть избранным // Образование и право. 2022. № 10. С. 41–44.
12. Лебедев В.А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex Russica. 2017. № 1 (122). С. 130–139.
13. Сологуб А.Ю. Понятие «правовая защита» // Теория и практика общественного развития. 2013. № 5. С. 351–354.
14. Белоусов С.А. Соотношение понятий «дисбаланс» и «дефект» в исследовании системы российского законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 3 (104). С. 127–135.
15. Шаганц А.А. Определение понятия и содержания категории «риск» в отечественной доктрине и российском законодательстве // Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества. 2021. № 20 (20). С. 102–115.
16. Кутафин О.Е. Пробелы, аналогия и дефекты в конституционном праве // Lex Russica. 2007. Т. 66, № 4. С. 610–622.
17. Власенко Н.А. Логико-структурные дефекты системы советского права // Правоведение. 1991. № 3. С. 21–28.
18. Девицкий Э.И. Дефекты как основание для совершенствования избирательного законодательства // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1 (11). С. 66–78.
19. Баглай М.В. Конституционализм и политическая система в современной России // Журнал российского права. 2003. № 11 (83). С. 10–19.
20. Тихомиров Ю.А. Риск в фокусе правового регулирования // Право и современные государства. 2017. № 6. С. 9–23.
21. Киреев В.В. О теории риска в российской науке конституционного права // Проблемы права. 2012. № 7 (38). С. 11–16.
22. Киреев В.В. Категория риска в российской конституционно-правовой науке // Проблемы права. 2013. № 2 (40). С. 30–37.
23. Витрук Н.В. Избранное. Т. 2. Монографии. Комментарии. 1963–1990. М.: РАП, 2012. 735 с.

References

1. Kabyshev V.T. Elections to Councils and electoral law. In: *Problemy konstitutsionnogo prava: mezhvuzovskii nauchnyi sbornik = Problems of constitutional law: interuniversity scientific collection*. Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta; 1969. P. 118–137. (In Russ.)
2. Minnikes I.A. Legal defense: notion and mechanism. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii (Baikal'skii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i prava) = Izvestiya Irkutsk State Academy of Economics (Baikal state university of economics and law)*. 2013;(6). (In Russ.). Available at: <http://brj-bguenp.ru/reader/article.aspx?id=18658> (accessed: 01.09.2024).
3. Markheim M.V. Protection of human and civil rights and freedoms in modern Russia: the systemic constitutional model, the problems of its functioning and improvement. Rostov-on-Don: Rostizdat; 2005. 198 p. (In Russ.)
4. Ioshina S.M. The work of election commissions to protect the citizens' electoral rights in the Russian Federation. *Vestnik Gumanitarnogo universiteta = Bulletin of the Humanitarian university*. 2016;(3):28–39. (In Russ.)
5. Kuznetsova O.V. The concept and essence of passive electoral right in the Russian Federation. *Vestnik Povolzhskoi akademii gosudarstvennoi sluzhby = Bulletin of the Volga Region academy of public administration*. 2007;(12):81–87. (In Russ.)
6. Avakyan S.A. Constitutional lexicon: A state-legal terminological dictionary. Moscow: Justicinform; 2015. 640 p. (In Russ.)
7. Filatova A.O. Legal restrictions on the right to be elected to public and local authorities. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava = Issues of Russian and international law*. 2016;(5):20–29. (In Russ.)
8. Zytkova A.V. On the issue of abuse of passive electoral right in the Russian Federation. *Molodoi uchenyi = Young scientist*. 2020;(18):257–259. (In Russ.)
9. Alekseev S.S. General theory of law. Vol. 1. Moscow: Jurid. lit.; 1981. 359 p. (In Russ.)
10. Zavadskaya L.N. Realization of citizens' rights in conditions of developed socialism. Moscow: Nauka; 1983. 264 p. (In Russ.)
11. Kotov I.N. Some procedural features of judicial protection of the right to be elected. *Obrazovanie i pravo = Education and law*. 2022;(10):41–44. (In Russ.)
12. Lebedev V.A. Constitutional basis for the restriction of human and civil rights and freedoms. *Lex Russica*. 2017;(1):130–139. (In Russ.)
13. Sologub A.Yu. Legal protection concept. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya = Theory and practice of social development*. 2013;(5):351–354. (In Russ.)
14. Belousov S.A. The relationship between the concepts of “Imbalance” and “Defect” in the study of the system of Russian legislation. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2015;(3):127–135. (In Russ.)
15. Shagants A.A. Definition of the concept and content of the category "risk" in the domestic doctrine and Russian legislation. *Aktual'nye problemy teorii i istorii pravovoi sistemy obshchestva = Actual problems of theory and history of the legal system of society*. 2021;(20):102–115. (In Russ.)
16. Kutafin O.E. Gaps, analogy and defects in constitutional law. *Lex Russica*. 2007;66(4):610–622. (In Russ.)
17. Vlasenko N.A. Logical and structural defects of the soviet law system. *Pravovedenie = Law studies*. 1991;(3):21–28. (In Russ.)
18. Devitsky E.I. Defects as a foundation for improving of electoral legislation. *Grazhdanin. Vybory. Vlast' = Citizen. Elections. Power*. 2019;(1):66–78. (In Russ.)
19. Baglay M.V. Constitutionalism and the political system in modern Russia. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*. 2003;(11):10–19. (In Russ.)

20. Tikhomirov Yu.A. Risk in the focus of legal regulation. *Pravo i sovremennye gosudarstva = Law and Modern States*. 2017;(6):9–23. (In Russ.)

21. Kireev V.V. On theory of risks in the Russian science of constitutional law. *Problemy prava = Problems of Law*. 2012;(7):11–16. (In Russ.)

22. Kireev V.V. The risk category in Russian constitutional and legal science. *Problemy prava = Problems of Law*. 2013;(2):30–37. (In Russ.)

23. Vitruk N.V. Favorites. Vol. 2. Monographs. Comments. 1963–1990. Moscow: RAP; 2012. 735 p. (In Russ.)

Информация об авторе / Information about the Author

Мельников Павел Алексеевич, аспирант кафедры конституционного и международного права юридического института, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород, Российская Федерация,
e-mail: melnikov.adv@bel-31.ru

Pavel A. Melnikov, Post-Graduate Student of the Department of Constitutional and International Law of the Law Institute, Belgorod State National Research University, Belgorod, Russian Federation,
e-mail: melnikov.adv@bel-31.ru