
ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И РАЗВИТИЕ ДЕМОКРАТИИ

ББК 67.400.8
УДК 342.8

ГАРАНТИИ ПРАВА БЫТЬ ИЗБРАННЫМ КАК ФАКТОР ЛЕГИТИМНОСТИ ВЛАСТИ

© 2020 г. В. Н. Плигин¹, *, Я. Д. Авилов², **

¹Институт государства и права Российской академии наук, Москва

²Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации, Москва

*E-mail: theory-of-law@igpran.ru

**E-mail: yaroslav.avilov@yandex.ru

Поступила в редакцию 10.09.2019 г.

Аннотация. В статье анализируется взаимосвязь понятий «пассивное избирательное право (право быть избранным)», «избирательный процесс», «выдвижение и регистрация кандидатов», «легитимность власти» с точки зрения их отражения в законодательстве Российской Федерации. Дан обзор основных изменений правового регулирования порядка выдвижения и регистрации кандидатов на различных видах выборов и их влияние на легитимацию власти. Подробно исследуются содержательные характеристики прав и интересов избирателей, кандидатов в процессе реализации пассивного избирательного права, его границы и их влияние на степень доверия народа к власти. Рассматриваются основные научные подходы к указанным явлениям, включая сущность ограничений пассивного избирательного права. Демонстрируются примеры из практики Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека. Делается вывод о реализации в избирательном законодательстве принципа альтернативности выборов, а также о создании условий для развития политической конкуренции и более эффективной реализации права быть избранным.

Ключевые слова: выборы, демократия, избирательный процесс, легитимность власти, стадия выдвижения и регистрации кандидатов, пассивное избирательное право.

Цитирование: Плигин В.Н., Авилов Я.Д. Гарантии права быть избранным как фактор легитимности власти // Государство и право. 2020. № 1. С. 62–71.

DOI: 10.31857/S013207690008351-8

GUARANTEES OF THE RIGHT TO BE ELECTED AS A FACTOR OF LEGITIMACY OF AUTHORITY

© 2020 V. N. Pligin¹, *, Ya. D. Avilov², **

¹Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

²Institute of Legislation and Comparative Law under the Government
of the Russian Federation, Moscow

*E-mail: theory-of-law@igpran.ru

**E-mail: yaroslav.avilov@yandex.ru

Received 10.09.2019

Abstract. The purpose of the article is to analyze the interconnection of the concepts of “passive suffrage (the right to be elected)”, “electoral process”, “nomination and registration of candidates”, “legitimacy of authority” in terms of their reflection in the legislation of the Russian Federation. The authors make a review of the main changes in the legal regulation of the nomination and registration of candidates for different types of elections and their impact on the legitimacy of authority. The article examines in detail the content characteristics of the rights and interests of voters, candidates in the process of implementing passive suffrage, its borders and their impact on the degree of people's credibility of the government. The study tests the main scientific approaches to these phenomena, including the essence of the restrictions of passive suffrage. Moreover, the research contains examples from the practice of the constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of human rights. The main conclusion of the article is that the principle of alternatives of elections has been implemented in the Russian electoral legislation, as well as the conditions for the further development of political competition and more effective implementation of the right to be elected.

Key words: elections, democracy, electoral process, legitimacy of power, stage of nomination and registration of candidates, passive suffrage.

For citation: *Pligin, V.N., Avilov, Ya. D. (2020). Guarantees of the right to be elected as a factor of legitimacy of authority // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 62–71.*

Выборы, будучи концентрированным проявлением политической активности граждан Российской Федерации, являются важнейшей институциональной основой функционирования государственного механизма. Проявление политической воли кандидатов, желающих стать конституционно значимыми субъектами государственной власти, и избирателей, определяющих наиболее приемлемых со своей точки зрения представителей, в конечном счете должно иметь своим результатом формирование легитимных органов власти на легальной основе. При этом последнее обстоятельство обусловлено в первую очередь требованиями Конституции РФ, которые определяют Россию как демократическое и правовое государство с республиканской формой правления, власть в котором принадлежит народу и не может быть никем присвоена. А реализуется народовластие через референдум и свободные выборы¹.

Избирательные права граждан, гарантированные Конституцией РФ, являются основой достижения указанного результата, в то время как избирательный процесс, обеспечивающий соблюдение демократической процедуры как важнейшего условия формирования легитимной власти, есть процесс реализации этих прав, регламентированный комплексом правовых норм.

Важно отметить, что названные нормы, создаваемые законодательными (представительными) органами власти, также производны от волеизъявления граждан государства, которые эти органы избирают. Из этого следует, что выборные процедуры

регулируются теми людьми, которые в будущем могут сами в них участвовать, а это, в свою очередь, означает, что в этом случае важно соблюсти принцип *nemo iudex in causa sua* и абсолютную легитимность формирования корпуса законотворцев.

Уместно упомянуть в этом контексте мнение Х. Майера, который отмечает, что поскольку избирательные процедуры, как правило, регулируются законодательными актами, принимаемыми парламентами, состоящими, в свою очередь, из представителей политических партий, то именно эти политические партии играют определяющую роль в правовой регламентации указанных процедур². Из этого следует, что эти же партии «косвенно определяют свои собственные шансы и шансы своих конкурентов на выборах»³.

И действительно, сложно отрицать, что власть базируется на порядке, который порождает нормы, на восприятии членами социальной структуры этого порядка и их приверженности ему⁴. Порядок порождает нормы, но и нормы порождают порядок⁵. Данная взаимозависимость очень диалектична, что демонстрирует приведенный выше пример. Норма появляется только в условиях определенного порядка. Этот порядок должен восприниматься сам как легитимный, т.е. дающий основания полагать, что норма обладает всеми свойствами, которые делают ее надлежаще допустимой, учитывающей потенциальную возможность оказать регулирующее

² См.: Майер Х. Избирательное право как инструмент распределения власти или избирательное право и политика // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 1. С. 64.

³ Там же.

⁴ См.: Плигин В.Н. Доклад «Легитимность государственной власти и право» // ИГП РАН. 2017 [Электронный ресурс] – Режим доступа. URL: <http://www.igpran.ru/newsall/4278/> (дата обращения: 09.02.2018).

⁵ См.: там же.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 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) // СЗ РФ. 2014. № 31, ст. 4398.

воздействие, справедливой для данного сообщества⁶. Далее норма стабилизирует порядок, придает ему определенность, делает повторяемым⁷.

Эта формула применима и к правовой регламентации выборов, в частности способов реализации активного и пассивного избирательного права. Последнее представляет особый интерес, поскольку обладание им и фактическая его реализация во многом определяют в последующем порядок правотворческой деятельности самого парламента (необходимо, чтобы он был легитимным), содержание принимаемых законов — по большому счёту всю жизнь общества. Само пассивное избирательное право, по мнению ряда авторов, соединяет в себе два основных начала: право выдвигаться на выборах различного уровня и право реально оказаться в избирательном бюллетене, что даёт кандидату возможность фактически избраться или не избраться в зависимости от различных условий избирательной кампании⁸. Отсутствие этих составляющих, как представляется, делает право быть избранным неосуществимым, что, в свою очередь, ведёт к деградации демократии, утрате легитимности власти. В результате правопорядок может быть дестабилизирован.

Демократия, как верно подметила народная молва в английской пословице, есть процедура, а одним из её проявлений является избирательный процесс, т.е. процесс реализации народовластия.

Как известно, избирательный процесс представляет собой явление многоаспектное, которое состоит из определенных стадий⁹. Они последовательно стыкуются между собой, способствуют непрерывному и организованному движению граждан сначала к статусу кандидатов, а затем, в случае успеха, и к избранию, обретению властных полномочий. Отсюда вытекает и особое значение указанных стадий.

В этом контексте принципиально важной стадией следует обозначить выдвижение и регистрацию кандидатов, когда они, заявив о своём желании

участвовать в выборах, обретают особый конституционно-правовой статус, по сути — персонализированный набор прав и обязанностей, имеющий специальное функциональное назначение.

На этой стадии избирательного процесса также закладываются основы доверия к самой избирательной системе и к выборам в целом со стороны граждан¹⁰.

Доверие в этом контексте представляется ключевым связующим понятием. По высказыванию М. Ориу, «доверие как психологический факт лежит в основе выборов»¹¹. Кроме того, «государственная власть, пользующаяся авторитетом и социальной поддержкой большинства граждан, обладает в силу этого своеобразным “кредитом” доверия. Это доверие является гарантией стабильности власти и рассматривается в качестве необходимого условия успешной реализации функций государства»¹². Из данного тезиса следует, что отсутствие доверия избирателей ведёт либо к проигрышу на выборах, либо к отсутствию легитимности у избранной власти, в т.ч. вследствие дефекта правил организации выборов.

В этом смысле можно согласиться с мнением А.А. Макарецва, который отмечает, что реально на легитимность власти влияет не столько то, как проведён день голосования и подсчитаны голоса избирателей, а то, как был организован первоначальный этап по обеспечению равного доступа кандидатов к выборам, поскольку возможны случаи, когда избранный в соответствии с законодательством на соответствующий пост гражданин «может не обладать легитимностью, т.к. условия регистрации позволили ограничить количество претендентов на выборную должность»¹³.

В этой связи представляется, что при анализе правовой регламентации реализации пассивного избирательного права необходимо обратить внимание на такой аспект, как создание правовых условий для доверия граждан к формируемой

⁶ См.: там же.

⁷ См.: там же.

⁸ См., напр.: Авакьян С.А. Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учеб.-метод. комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2015. С. 60, 61.

⁹ См.: Хрусталева Е.Н. Избирательный процесс в России: понятие и стадии // Правоведение. 1998. № 2. С. 35; Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 350 [Электронный ресурс]; Цыбуляк С.И. Избирательный процесс: проблемы определения понятия // Право и политика. 2009. № 5 (113). С. 1188–1192 [Электронный ресурс]; Худoley Д.М. Понятие избирательного процесса // Вестник Пермского ун-та. Юрид. науки. Вып. 2(28). 2015. С. 25.

¹⁰ См.: Авилов Я.Д. Выдвижение и регистрация кандидатов как центральная стадия в процессе реализации пассивного избирательного права // Юрид. мир. 2018. № 1. С. 21–24.

¹¹ Цит. по: Кененова И.П., Троицкая А.А., Шустров Д.Г. Сравнительное конституционное право в доктрине и судебных решениях: учеб. пособие. М., 2015. С. 118.

¹² Доклад В.Н. Плигина на пленарном заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 28 февраля 2012 года // Государственная Дума ФС РФ. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3583> (дата обращения: 12.02.2018).

¹³ Макарецва А.А. Институт выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов): тенденции дальнейшего развития в свете реформы российского избирательного законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 8. С. 22.

посредством выборов власти и, следовательно, её легитимации.

Российское избирательное законодательство, определяющее указанные условия, прошло в своём развитии достаточно длительный период, постоянно совершенствуясь в том или ином направлении. Наиболее важные и актуальные на сегодняшний день изменения имели место в период, начавшийся в 2012 г., когда была запущена крупнейшая за последнее десятилетие политическая реформа, затронувшая в т.ч. вопросы регулирования порядка выдвижения и регистрации кандидатов на выборах различных уровней.

Так, изменения коснулись базового 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 № 67-ФЗ), Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях в Российской Федерации», законодательства о выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ (был принят новый Федеральный закон от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 20-ФЗ)), Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 19-ФЗ).

Наиболее фундаментальные изменения перечисленных федеральных законов сводились к следующему.

Был реформирован порядок создания политических партий, а именно: радикально снизилось минимально необходимое число членов политической партии (с 40 тыс. до 500 членов), а также были отменены соответствующие требования для региональных отделений политических партий.

Кардинальные изменения затронули условия выдвижения кандидатов на выборах Президента РФ. Так, общее количество подписей избирателей, которые необходимо собрать самовыдвиженцу в поддержку своего выдвижения, снизилось с 2 млн до 300 тыс. (почти в семь раз), а для кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, не представленными в Государственной Думе, установлено требование о сборе 100 тыс. подписей избирателей.

Была вновь введена смешанная система выборов депутатов Государственной Думы, предполагающая избрание 225 депутатов по мажоритарной модели – по одномандатным избирательным округам, а других 225 депутатов – по пропорциональной системе по партийным спискам. В части регулирования выдвижения и регистрации кандидатов

на выборах депутатов Государственной Думы новацией стала норма, обеспечивающая возможность непосредственного выдвижения кандидатов по одномандатным избирательным округам в порядке самовыдвижения.

Значительно расширились возможности для участия политических партий в выборах в Государственную Думу, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в органах местного самоуправления были изменены требования о поддержке выдвижения кандидатов и списков кандидатов в части снижения числа собираемых с этой целью подписей избирателей и отмены необходимости их сбора для некоторых политических партий в зависимости от итогов последних выборов депутатов Государственной Думы, выборов в региональные парламенты и выборов представительных органов муниципальных образований.

Вновь был воссоздан институт прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, избираемых гражданами, проживающими на территории соответствующих регионов.

Безусловно, указанные изменения способствуют легитимации формируемых посредством выборов органов государственной власти, поскольку происходит расширение круга субъектов, вовлекаемых в механизмы формирования публичной власти посредством выборов, активизируется общественно-политический дискурс и растёт интерес граждан к избирательным процедурам. В сущности данных изменений, как представляется, заложен синтез понятий легальности и легитимности выборов, когда правовые требования удовлетворяют запросам общества на политическую конкуренцию.

Очевидно, что такие законодательные подходы существенно расширили возможности для участия граждан в политической жизни страны, т.е. число способов реализации пассивного избирательного права на первоначальной, стартовой стадии избирательной кампании увеличилось, что подтверждается электоральной статистикой (в частности, на выборах депутатов Государственной Думы VI созыва выдвинули и зарегистрировали федеральные списки кандидатов 7 политических партий, в то время как на выборах депутатов Государственной Думы VII созыва таких партий было 14)¹⁴.

По сути, в законодательстве была сформирована система действенных гарантий ценностей демократического характера, без которых они могли утратить свою популярность, следствием чего, в свою очередь, могло стать усиление нигилистических тенденций,

¹⁴ См.: Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 г.: Электоральная статистика. М., 2017. С. 3.

крайней формой проявления которых является отрицание ценности государства в качестве главенствующего элемента политической системы¹⁵.

Анализируя конституционно-правовые аспекты проведённой реформы избирательного законодательства в контексте взаимосвязи гарантий реализации пассивного избирательного права и легитимности власти, следует также обратить внимание на степень отражения в ней наиболее фундаментальных принципов, заложенных Конституцией РФ, среди которых принцип альтернативности (состязательности) выборов, на имплицитное закрепление которого в избирательном законодательстве обращают внимание многие отечественные учёные¹⁶.

Взаимосвязь указанного принципа и легитимности власти, формируемой через выборы, очевидна. В частности, К. Пэйтман указывает на верность доводов Руссо, Милля и Коула о том, что «люди действительно учатся быть политически активными, принимая практическое участие в публичных процессах, и что чувство политической ответственности лучше всего развивается в политически активном окружении»¹⁷. По мнению учёного, практика массового участия граждан в формировании органов власти способствует снижению антидемократических настроений в обществе¹⁸.

Такой позиции придерживается и Л.А. Нудненко, которая отмечает, что несоблюдение любого из принципов избирательного права, включая принцип альтернативности выборов, ставит под сомнение результаты выборов¹⁹, соответственно, и легитимность власти.

В этом контексте, на наш взгляд, расширение правовых гарантий участия граждан в выборах и более полная нормативно-правовая реализация принципа альтернативности создают больше предпосылок для поддержания стабильного легитимного демократического режима.

¹⁵ См.: Доклад В.Н. Плигина на пленарном заседании Государственной Думы... URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3583> (дата обращения: 12.02.2018).

¹⁶ См.: Князев С.Д. Российское избирательное право: учеб. Владивосток, 2001. С. 50, 51; Кучин А.С. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. С. 9; Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. М., 2005. С. 38–51; Лучин В.О. Избирательное право России / под ред. В.О. Лучина. 2-е изд. М., 2010. С. 15–17.

¹⁷ Пэйтман К. Массовое участие и теория демократии // Теория и практика демократии. Избр. тексты / пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. М., 2006. С. 36, 37.

¹⁸ См.: там же.

¹⁹ См.: Нудненко Л.А. Принципы пассивного избирательного права: система и взаимодействие с конституционными правами и свободами личности в России // Актуальные проблемы рос. права. 2015. № 10 (59). С. 51.

Вместе с тем наряду с перечисленными законодательными изменениями, оказывающими влияние на легитимацию власти при выдвижении и регистрации кандидатов, изменились и требования к потенциальным кандидатам, а именно — содержание обязательных характеристик, которые либо подтверждают обладание пассивным избирательным правом, либо конституируют его отсутствие. Именно эти положения вызывают в последнее время достаточно широкую общественную дискуссию, поэтому предлагается рассмотреть их более подробно.

Речь идёт о ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ, п. 3.2 которой установлен исчерпывающий перечень ограничений пассивного избирательного права, а точнее, — случаев, когда у гражданина оно отсутствует. В 2014 г. данные законоположения были существенным образом пересмотрены в связи с провозглашением постановления Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «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. Куприянова, А.С. Лапышева и В.Ю. Синькова»²⁰.

Соответствующие нормы устанавливают в первую очередь, что пассивное избирательное право отсутствует при наличии факта осуждения лица к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений при условии, что судимость за соответствующее преступление на день голосования не снята и не погашена.

Кроме того, признаются гражданами, не имеющими пассивного избирательного права:

осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, — до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости;

осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, — до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости;

осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом РФ, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, если на таких лиц не распространяется действие двух предыдущих условий.

²⁰ См.: СПС «КонсультантПлюс».

Особо в действующей редакции Федерального закона № 67-ФЗ оговорены положения о том, что если судимость погашается в период избирательной кампании до дня голосования, то пассивное избирательное право гражданина восстанавливается.

Кроме того, гражданин вправе реализовать свое пассивное избирательное право, если тяжкое или особо тяжкое преступление, за совершение которого он был осужден, декриминализируется новым уголовным законом или переходит в разряд преступлений средней или небольшой тяжести. При этом если особо тяжкое преступление новым уголовным законом признается тяжким, то гражданин ограничивается в пассивном избирательном праве до истечения 10 лет с момента снятия или погашения судимости за соответствующее преступление. Аналогичное правило установлено и в случае признания особо тяжким преступления, которое ранее считалось тяжким.

Следует сказать, что перечисленные ограничения пассивного избирательного права, в основе своей имеющие наличие у гражданина криминального опыта, впервые были введены в законодательство ещё в 2006 г. и на момент обращения заявителей в Конституционный Суд (2013 г.) они предусматривали, что не имеют права быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления граждане Российской Федерации, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими²¹. Данная норма, по мнению заявителей, не была направлена на достижение каких-либо конституционно значимых целей и фактически пожизненно лишала пассивного избирательного права граждан, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, без учёта того, была ли в конечном итоге судимость за них погашена или снята, а лицо освобождено от реального отбывания наказания²².

Конституционный Суд частично согласился с аргументами заявителей и предписал внести изменения в законодательство, которые отменили бы бессрочное и недифференцированное ограничение пассивного избирательного права в отношении граждан Российской Федерации, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, и создали соответствующие гарантии восстановления указанного права, в том числе для тех граждан, судимость которых снята или погашена, что и было впоследствии реализовано законодателем.

²¹ См.: там же.

²² См.: там же.

Тем не менее в юридической науке по-прежнему ведётся дискуссия о роли и влиянии данных нормативных положений на возможность фактической реализации пассивного избирательного права в редакции Федерального закона № 67-ФЗ, принятой на основании указанного выше Постановления Конституционного Суда РФ № 20-П²³.

Так, Н.М. Колосова и некоторые другие учёные рассматривают ограничение избирательного права как форму конституционно-правовой ответственности²⁴. В практике Европейского Суда по правам человека эти законодательные решения анализируются в рамках концепции подразумеваемых ограничений²⁵.

Вместе с тем представляется, что данный комплекс законодательных изменений следует рассмотреть и с точки зрения сопоставления конституционных ценностей и интересов, защищаемых Основным Законом страны. В зарубежной науке и практике это отчасти реализовано в качестве метода судебного анализа влияния ограничительных законов на конституционные права граждан и имеет две разновидности: метод взвешивания интересов в рамках англо-американской правовой системы и тест на пропорциональность в континентальном европейском, в частности немецком, праве²⁶.

Схожий метод используется и в практике Конституционного Суда РФ. В частности, в упомянутом выше Постановлении от 10 октября 2013 г. № 20-П при оценке конституционности ограничений пассивного избирательного права в связи с признанием лица виновным в совершении тяжких или особо тяжких преступлений Конституционный Суд РФ отметил: «Необходимость соблюдения конституционного баланса публичных и частных интересов ориентирует на то, чтобы на пути во власть людей, пренебрегающих законом, существовали достаточно жесткие преграды... Исходя из этого, ограничение пассивного избирательного

²³ См., напр.: Таева Н.Е. К вопросу о конституционности норм, ограничивающих пассивное избирательное право граждан, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений // Актуальные проблемы рос. права. 2013. № 9. С. 1080–1088.

²⁴ См.: Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. М., 2000. С. 135.

²⁵ См.: Решение Европейского Суда по правам человека от 2 марта 1987 г. «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfaut) против Бельгии» (жалоба № 9267/81) [Электронный ресурс]. «ГАРАНТ».

²⁶ См.: Коэн-Элия М., Порат И. Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность: исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3 (82). С. 64.

права... преследует конституционно значимые цели повышения конституционной ответственности и действенности принципов правового демократического государства, сохранения и надлежащего функционирования публичного правопорядка, предупреждения криминализации власти»²⁷.

В этом контексте нельзя не вспомнить знаменитого немецкого философа И. Канта, который определил, что «право — это совокупность условий, при которых произволение одного [лица] совместимо с произволением другого с точки зрения всеобщего закона свободы»²⁸. Это определение во многом основано на знаменитом Кантовом категорическом императиве, и, на наш взгляд, сформулированные Конституционным Судом РФ подходы к законодательному регулированию пассивного избирательного права в значительной степени ему соответствуют.

В этой связи представляется очевидным, что в условиях столкновения массы интересов, в частности интересов всех граждан Российской Федерации, коих в настоящее время проживает более 146.5 млн, а также публичного интереса *commune bonum*, государство должно выступать как своеобразный арбитр, который обязан своей сутью достигнуть в достаточной степени справедливого баланса таких интересов, что, по мнению Конституционного Суда РФ, нашло своё отражение в ограничении пассивного избирательного права наличием криминального опыта, который может в случае допуска к выборам лиц, его имеющих, нанести вред общественным интересам.

Основоположник теории справедливости в американском праве Д. Ролз по этому поводу говорит, что «каждый может вступить в политические партии, пытаться стать кандидатом и занимать властные должности. Конечно, могут быть ограничения по возрасту, месту жительства и т.д. Но они должны быть разумным образом связаны с задачами органа; по идее, эти ограничения должны быть в интересах всех и не приводить к несправедливой дискриминации людей или групп...»²⁹.

Право быть избранным, таким образом, не может быть абсолютным, что вытекает в первую очередь из ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, предусматривающей, что не могут быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

²⁷ См.: СПС «КонсультантПлюс».

²⁸ Кант И. Метафизика нравов // Кант И. Соч.: в 8 т. Т. 6. М., 1994. С. 253.

²⁹ Ролз Д. Теория справедливости / науч. ред. В.В. Целищев. Новосибирск, 1995. С. 200.

Сходной позиции придерживаются и современные отечественные учёные, которые указывают, что принцип верховенства прав человека (ст. 2 Конституции РФ), в том числе в приложении к избирательным правам, имеет определенные пределы, которые определяются правами и свободами других лиц, могущими вступить между собой в определенные противоречия³⁰. Следствием этого заключения является то, что установленные законом ограничения прав и свобод должны быть оправданны, по крайней мере необходимостью защиты прав и свобод других лиц³¹.

Как верно замечает Конституционный Суд РФ, критики данного подхода утверждают, что народ является сувереном, «который волен сам выбрать любого кандидата, независимо от его качеств, как бы отпуская ему все прошлые грехи (*vox populi vox Dei*)»³². «Однако, — по мнению Суда, — подобное представление о народовластии противоречит принципам правовой демократии и верховенства права, предполагающим всеобщую — в том числе самого народа, объединенного в государство, — связанность правом и конституцией»³³.

По нашему мнению, это — ключевой вывод высшего органа конституционного контроля Российской Федерации, который должен отражаться в законодательстве.

Как справедливо заметили Н.С. Бондарь и А.А. Джагарян, основой законодательного регулирования порядка выдвижения кандидатов на выборах, его допустимой границей, а следовательно, и границей нормативной регламентации реализации пассивного избирательного права, «является сохранение способности избирательной системы обеспечивать легитимацию работоспособных институтов публично-властного представительства народа (населения), адекватно отражающих интересы основных социально-политических сил общества»³⁴.

³⁰ См.: Варламова Н.В. Интересы национальной безопасности как основание ограничения прав человека (По материалам практики Европейского Суда по правам человека) // Труды ИГП РАН. 2013. № 1. С. 165.

³¹ См.: Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий / под ред. В.А. Четвернина. М., 1997. С. 31, 32; Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (Опыт доктринального осмысления) // Журнал рос. права. 2005. № 7. С. 18; Ее же. Формирование доктрины защиты прав личности как актуальная задача теории права // Росс. правосудие. 2006. № 4. С. 24, 25.

³² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П // СПС «КонсультантПлюс».

³³ Там же.

³⁴ Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Самовыдвижение на выборах: конституционная ценность и (или) социально-политическая целесообразность? // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 45.

С этим аргументом трудно не согласиться. Подтвердить это можно ответом на следующий вопрос: может ли легитимная власть, поддерживаемая и одобряемая обществом, иметь в своих рядах тех, кто совершил деяния, которые этому обществу угрожают? Ведь совершение тяжкого, особо тяжкого преступления, безусловно, угрожает обществу. И есть определенная вероятность, что лица, имеющие криминальный опыт, придя к власти, вряд ли будут руководствоваться интересами народа, государства³⁵.

* * *

Таким образом, гарантии реализации пассивного избирательного права при выдвижении и регистрации кандидатов на выборах значительно влияют на легитимность избираемой власти. Государство как фактический обладатель полномочий по определению законодательных условий осуществления указанного права в последние годы серьезно расширило возможности для его реализации. Вместе с тем пассивное избирательное право не может не иметь определённых рамок, которые задаются публичными интересами и интересами отдельных граждан. При этом публичный интерес выступает как объединяющее начало таких понятий, как «основы конституционного строя», «права и свободы человека и гражданина», «безопасность государства», закреплённых в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Это означает, что в условиях демократии публичный интерес, выражаемый государством, в конечном итоге неотделим от интереса общественного и если государственные властные институты должны воспроизводиться через выборы так, чтобы отвечать критерию легитимности, то правила, регулирующие этот процесс, должны быть основаны на балансе соответствующих интересов, который, как представляется, в текущем законодательстве достигнут, что подтверждается практикой проведения выборов на его основе.

Вместе с тем избирательное законодательство, несмотря на критику его частых изменений, должно, на наш взгляд, отражать указанный баланс интересов и отвечать запросам общества, стабилизировать государственное строительство на разных этапах истории. И если появляется необходимость среагировать на соответствующее изменение общественных отношений, то нормы должны быть скорректированы. Но если такие корректировки будут происходить, то исключительно в рамках Конституции РФ и тех целей государственного развития, которые она в себе содержит.

³⁵ См.: Красинский В.В. О правовых позициях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам ограничения избирательных прав в связи с наличием судимости // Современное право. 2014. № 2. С. 34, 35.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авакьян С.А. Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учеб.-метод. комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2015. С. 60, 61.
2. Авилов Я.Д. Выдвижение и регистрация кандидатов как центральная стадия в процессе реализации пассивного избирательного права // Юрид. мир. 2018. № 1. С. 21–24.
3. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. М., 2005. С. 38–51.
4. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Самовыдвижение на выборах: конституционная ценность и (или) социально-политическая целесообразность? // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 45.
5. Варламова Н.В. Интересы национальной безопасности как основание ограничения прав человека (По материалам практики Европейского Суда по правам человека) // Труды ИГП РАН. 2013. № 1. С. 165.
6. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 г.: Электоральная статистика. М., 2017. С. 3.
7. Доклад В.Н. Плигина на пленарном заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 28 февраля 2012 года // Государственная Дума ФС РФ. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3583> (дата обращения: 12.02.2018).
8. Кант И. Метафизика нравов // Кант И. Соч.: в 8 т. Т. 6. М., 1994. С. 253.
9. Кененова И.П., Троицкая А.А., Шустров Д.Г. Сравнительное конституционное право в доктрине и судебных решениях: учеб. пособие. М., 2015. С. 118.
10. Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 350 [Электронный ресурс].
11. Князев С.Д. Российское избирательное право: учеб. Владивосток, 2001. С. 50, 51.
12. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. М., 2000. С. 135.
13. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий / под ред. В.А. Четвернина. М., 1997. С. 31, 32.

14. *Коэн-Элия М., Порат И.* Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность: исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3 (82). С. 64.
15. *Красинский В.В.* О правовых позициях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам ограничения избирательных прав в связи с наличием судимости // Современное право. 2014. № 2. С. 34, 35.
16. *Кучин А.С.* Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. С. 9.
17. *Лапаева В.В.* Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (Опыт доктринального осмысления) // Журнал рос. права. 2005. № 7. С. 18.
18. *Лапаева В.В.* Формирование доктрины защиты прав личности как актуальная задача теории права // Росс. правосудие. 2006. № 4. С. 24, 25.
19. *Лучин В.О.* Избирательное право России / под ред. В.О. Лучина. 2-е изд. М., 2010. С. 15–17.
20. *Майер Х.* Избирательное право как инструмент распределения власти или избирательное право и политика // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 1. С. 64.
21. *Макарецев А.А.* Институт выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов): тенденции дальнейшего развития в свете реформы российского избирательного законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 8. С. 22.
22. *Нудненко Л.А.* Принципы пассивного избирательного права: система и взаимодействие с конституционными правами и свободами личности в России // Актуальные проблемы рос. права. 2015. № 10 (59). С. 51.
23. *Плигин В.Н.* Доклад «Легитимность государственной власти и право» // ИГП РАН. 2017 [Электронный ресурс] – Режим доступа. URL: <http://www.igpran.ru/newsall/4278/> (дата обращения: 09.02.2018).
24. *Пэйтман К.* Массовое участие и теория демократии // Теория и практика демократии. Избр. тексты / пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. М., 2006. С. 36, 37.
25. *Ролз Д.* Теория справедливости / науч. ред. В.В. Целищев. Новосибирск, 1995. С. 200.
26. *Таева Н.Е.* К вопросу о конституционности норм, ограничивающих пассивное избирательное право граждан, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений // Актуальные проблемы рос. права. 2013. № 9. С. 1080–1088.
27. *Хрусталева Е.Н.* Избирательный процесс в России: понятие и стадии // Правоведение. 1998. № 2. С. 35.
28. *Худoley Д.М.* Понятие избирательного процесса // Вестник Пермского ун-та. Юрид. науки. Вып. 2(28). 2015. С. 25.
29. *Цыбуляк С.И.* Избирательный процесс: проблемы определения понятия // Право и политика. 2009. № 5 (113). С. 1188–1192 [Электронный ресурс].

REFERENCES

1. *Avakyan S.A.* The right to elect and be elected in Russian political realities: basic constitutional and legal problems: studies-method. complex / hands. auth. qualitative and ed. S.A. Avakyan. M., 2015. P. 60, 61 (in Russ.).
2. *Avilov Ya. D.* Nomination and registration of candidates as the Central stage in the process of implementing the passive electoral right // Legal world. 2018. No. 1. P. 21–24 (in Russ.).
3. *Bondar N.S., Dzhagaryan A.A.* Constitutional value of electoral rights of Russian citizens. M., 2005. P. 38–51 (in Russ.).
4. *Bondar N.S., Dzhagaryan A.A.* Self-promotion in elections: constitutional value and (or) socio-political expediency? // Constitutional and Municipal Law. 2014. No. 5. P. 45 (in Russ.).
5. *Varlamova N.V.* Interests of national security as a basis for limiting human rights (based on the practice of the European Court of human rights) // Proceedings of the ISL of the RAS. 2013. No. 1. P. 165 (in Russ.).
6. Elections of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the seventh convocation on September 18, 2016: Electoral statistics. M., 2017. P. 3 (in Russ.).
7. V.N. Pligin's report at the plenary session of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on February 28, 2012 // State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3583> (accessed: 12.02.2018) (in Russ.).
8. *Kant I.* Metaphysics of morals // Kant I. Comp.: in 8 vols. Vol. 6. M., 1994. P. 253 (in Russ.).
9. *Kenenova I.P., Troitskaya A.A., Shustrov D.G.* Comparative Constitutional Law in doctrine and judicial decisions: Textbook. M., 2015. P. 118 (in Russ.).
10. *Knyazev S.D.* Electoral law in the legal system of the Russian Federation: problems of theory and practice: dis. ... Doctor of Law. M., 2003. P. 350 [Electronic resource] (in Russ.).
11. *Knyazev S.D.* Russian Electoral Law: Textbook. Vladivostok, 2001. P. 50, 51 (in Russ.).

12. *Kolosova N.M.* Constitutional responsibility in the Russian Federation: Responsibility of state authorities and other legal entities for violation of the constitutional legislation of the Russian Federation. M., 2000. P. 135 (in Russ.).
13. The Constitution of the Russian Federation: a problematic comment / ed. by V.A. Chetvernin. M., 1997. P. 31, 32 (in Russ.).
14. *Cohen-Elia M., Porat I.* the American method of weighing interests and the German test of proportionality: historical roots // Comparative constitutional review. 2011. No. 3 (82). P. 64 (in Russ.).
15. *Krasinsky V.V.* On legal positions of the European Court of human rights and the Constitutional Court of the Russian Federation on issues of restriction of electoral rights in connection with the presence of a criminal record // Modern law. 2014. No. 2. P. 34, 35 (in Russ.).
16. *Kuchin A.S.* Election campaign of a candidate, electoral Association (constitutional and legal research): abstract ... PhD in Law. Tomsk, 2004. P. 9 (in Russ.).
17. *Lapaeva V.V.* The problem of restriction of human and civil rights and freedoms in the Constitution of the Russian Federation (experience of doctrinal understanding) // Journal of Russ. law. 2005. No. 7. P. 18 (in Russ.).
18. *Lapaeva V.V.* Formation of the doctrine of protection of individual rights as an actual task of the theory of law // Russ. justice. 2006. No. 4. P. 24, 25 (in Russ.).
19. *Luchin V.O.* The Electoral Law of Russia / under the ed. of V.O. Luchin. 2nd ed. M., 2010. P. 15–17 (in Russ.).
20. *Mayer H.* Electoral law as an instrument of power distribution or electoral law and politics // Comparative constitutional review. 2005. No. 1. P. 64 (in Russ.).
21. *Makartsev A.A.* Institute of nomination and registration of candidates (lists of candidates): trends of further development in the light of the reform of the Russian electoral legislation // State power and local self-government. 2012. No. 8. P. 22 (in Russ.).
22. *Nudnenko L.A.* Principles of passive suffrage: system and interaction with constitutional rights and freedoms of the individual in Russia // Actual problems of Russ. law. 2015. No. 10 (59). P. 51 (in Russ.).
23. *Pligin V.N.* Report “Legitimacy of state power and law” // ISL of the RAS. 2017 [Electronic resource] — Access mode. URL: <http://www.igpran.ru/news-all/4278/> (accessed: 09.02.2018) (in Russ.).
24. *Peytman K.* Participation and democratic theory // Theory and practice of democracy. Elected. texts / transl. from English. ed. by V.L. Inozemtsev, B.G. Kapustin. M., 2006. P. 36, 37 (in Russ.).
25. *Rawls D.* Theory of justice / scientific. ed. by V.V. Tselishchev. Novosibirsk, 1995. P. 200 (in Russ.).
26. *Taeva N.E.* On the question of the constitutionality of norms that restrict the passive suffrage of citizens who have ever been sentenced to imprisonment for committing serious and (or) especially serious crimes // Actual problems of Russ. law. 2013. No. 9. P. 1080–1088 (in Russ.).
27. *Khrustalev E.N.* The electoral process in Russia: the concept and the stage // Jurisprudence. 1998. No. 2. P. 35 (in Russ.).
28. *Khudoley D.M.* The concept of the electoral process // Bulletin of the Perm University. The faculty of law. Legal science. 2015. Vol. 2(28). P. 25 (in Russ.).
29. *Tsybulyak S.I.* Electoral process: problems of definition of the concept // Law and politics. 2009. No. 5 (113). P. 1188–1192 [Electronic resource] (in Russ.).

Сведения об авторах

ПЛИГИН Владимир Николаевич —

кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, ведущий научный сотрудник сектора философии права, истории и теории государства и права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

АВИЛОВ Ярослав Дмитриевич — магистр юриспруденции, аспирант отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; 117218 г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34

Authors' information

PLIGIN Vladimir N. —

PhD in Law, Honored Jurist of the Russian Federation, Leading Research Associate of the Department of Philosophy of Law, History and Theory of Law and State, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia

AVILOV Yaroslav D. —

Master of Laws, postgraduate of the Department of Constitutional Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 34 B. Cheremushkinskaya str., 117218, Moscow, Russia