

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт

Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

_____ А. А. Кондрашев

подпись

инициалы, фамилия

«_____» _____ 20__ г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Ограничения избирательных прав граждан и кандидатов в депутаты на выборах в
Российской Федерации

40.04.01 Юриспруденция

40.04.01.07 Публичная власть: правовые основы организации и деятельности

Научный
руководитель

_____ профессор, д.ю.н.
подпись, дата _____ должность, ученая степень

А. А. Кондрашев
инициалы, фамилия

Выпускник

_____ 23.06.2020
подпись, дата

Е. Ю. Золотарёва
инициалы, фамилия

Рецензент

_____ 22.06.2020 член _____
подпись, дата _____ Избирательной
комиссии Красноярского
края
должность, ученая степень

К. А. Бочаров
инициалы, фамилия

Красноярск 2020

СОДЕРЖАНИЕ

АННОТАЦИЯ	2
ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СУБЪЕКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА.....	8
1.1. К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ СУБЪЕКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА.....	8
1.2. МЕХАНИЗМ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН (ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ОБЗОР)	21
ГЛАВА 2: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОГРАНИЧЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ НА ВЫБОРАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	38
2.1. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ: ГРАНИ СООТНОШЕНИЯ СО СМЕЖНЫМИ ПОНЯТИЯМИ.....	38
2.2. КРУГ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ЦЕНЗОВ И ОСОБЕННОСТИ ИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	45
2.3. ВЫЯВЛЕНИЕ И ОЦЕНКА ОГРАНИЧЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ЭТАПЕ ВЫДВИЖЕНИЯ В КАЧЕСТВЕ КАНДИДАТА НА ВЫБОРАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	82

АННОТАЦИЯ

Настоящее исследование посвящено комплексному рассмотрению механизмов, посредством реализации которых граждане не допускаются до участия в выборах в Российской Федерации.

В рамках диссертации рассматривается механизм ограничений прав и свобод индивида с позиций теории права (причины установления, существующее регулирование, критерии правомерности и систематизация ограничений), теоретические предпосылки к ограничению субъективного избирательного права. Далее на основании полученных данных проводится оценка ограничительных механизмов на этапе формирования круга субъектов, допускаемых до участия в избирательном процессе: проводится разграничение избирательных цензов со смежными понятиями (ограничения субъективного избирательного права, принцип всеобщности избирательного права); исследуются конкретные избирательные цензы, установленные избирательным законодательством Российской Федерации; отдельно рассматриваются иные условия, ограничивающие субъективное избирательное право на данном этапе.

По результатам проведенного исследования констатируется значительное несовершенство законодательного регулирования при решении вопроса о допуске до участия в выборах в Российской Федерации, формируются предложения, способствующие устранению выявленных нарушений.

Ключевые слова: субъективное избирательное право, механизм ограничений прав и свобод человека и гражданина, избирательные цензы, ограничения избирательных прав граждан, принцип всеобщности избирательного права.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Залог развития и процветания демократии как наиболее присущей цивилизованным обществам формы организации государственной власти – надлежащее функционирование института выборов.

На сегодняшний день субъективное избирательное право (право избирать и право быть избранным) представляет собой неотъемлемую часть конституционного-правового статуса гражданина в демократическом обществе, при этом сочетая в себе как личный (частный) интерес в управлении делами государства, так и публичный интерес в формировании легитимных и эффективных органов публичной власти.

Вместе с тем, обосновывая свои решения достижением баланса присущих субъективному избирательному праву интересов, законодатель Российской Федерации предусмотрел ряд серьезных ограничений для участия граждан в выборах в Российской Федерации, посягающих на сам факт реализации (осуществления) рассматриваемого субъективного права, автоматически исключая граждан из круга субъектов избирательного процесса в силу разных по своей природе и механизму воздействия оснований.

Усугубляет существующее положение судебная практика, которая не только оправдывает те или иные ограничения, но и в безусловном порядке применяет каждый из них без какой-либо адекватной оценки самого деяния (юридически значимого факта) и наступающих последствий для избирательного процесса.

Насколько обосновано введение данных ограничений в Российской Федерации, какие требования к ним должны предъявляться, и каким образом должна строиться практика их применения – в первую очередь предстоит разобраться в рамках настоящей работы.

Объект и предмет исследования. Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при формировании круга субъектов избирательного процесса для реализации активного и

пассивного избирательного права. Предмет диссертационного исследования сфокусирован на существующих требованиях, предъявляемых к гражданам для участия в выборах в Российской Федерации: избирательные цензы, иные условия, представляющие собой ограничения субъективного избирательного права на этапе волеизъявления гражданина о своем участии в избирательном процессе в Российской Федерации.

Ограничения субъективного избирательного права встречаются и на иных этапах избирательной кампании, поскольку любое сужение правовых возможностей представляет собой ограничение прав и свобод. Однако наибольшие сомнения в правомерности тех или иных ограничений вызывают, на наш взгляд, именно те ограничения, которые предшествуют вовлеченности и активному участию граждан в избирательном процессе. В связи с чем предмет настоящего исследования сосредоточен на первоначальном этапе избирательного процесса – формирование круга субъектов, допускаемых до участия в выборах в Российской Федерации.

Цель и задачи исследования. Цель настоящего исследования – комплексный анализ механизмов, посредством реализации которых граждане не допускаются до участия в выборах в Российской Федерации, и на его основе – выработка предложений по исключению выявленных нарушений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Поставленная цель ориентирует на выполнение следующих задач:

— определить сущность и ключевые особенности субъективного избирательного права, характеризующие его как самостоятельное явление правовой действительности;

— детально рассмотреть механизм ограничений прав и свобод с общетеоретических позиций;

— установить юридическую природу избирательных цензов и соотнести их со смежными понятиями, тем самым устранить теоретическую несогласованность и констатировать разные по механизму присущего

воздействия способы формирования круга субъектов для участия в выборах в Российской Федерации;

— рассмотреть конкретные избирательные цензы, а также особенности их законодательного регулирования и применения в судебной практике;

— дать оценку иным условиям, ограничивающим субъективное избирательное право на этапе выдвижения в качестве кандидата в депутаты на выборах в Российской Федерации.

Методология исследования. Методологическую основу настоящего исследования составили как общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, абстрагирование), так и специальные методы юридического исследования – исторический, системный, формально-юридический, методы юридического моделирования и проектирования.

Теоретическая, нормативная и эмпирическая основы исследования. В целях углубленного и всестороннего исследования были проанализированы работы ученых, специализирующихся как на исследовании общей теории права, так и на исследовании явлений публично-правовой тематики в рамках рассмотрения (1) общих положений субъективного права, ограничений прав и свобод граждан (С. А. Авакьян, Н. Г. Александров, С. С. Алексеев, Л. Д. Воеводин, А. А. Кондрашев, Н. М. Коркунов, В. В. Лапаева, Е. А. Лукашева, А. В. Малько, А. А. Рождественский, В. М. Хвостов, Б. Н. Чичерин, В. М. Шафиров, Г. Ф. Шершеневич, Ц.А. Ямпольская и др.), (2) избирательно-правовой тематики (А. С. Автономов, В. В. Игнатенко, С. Д. Князев и др.), (3) ограничений избирательных прав граждан (С. А. Бажуков, И. Б. Борисов, С. В. Евдокимов, Н. Н. Загайнова, Н. В. Лебедева, И. А. Стародубцева, В. А. Черепанов и др.).

В качестве нормативно-правовой основы исследования выступают международно-правовые акты: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950), Международный пакт о гражданских и политических правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16.12.1966), Международный пакт об

экономических, социальных и культурных правах (принят Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1966), акты национального законодательства: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ, «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон), Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также законодательство субъектов Российской Федерации.

Эмпирическую базу исследования составляет практика Европейского суда по правам человека, Конституционного суда Российской Федерации – по вопросам толкования и выявлению смысла, содержания рассматриваемых категорий избирательного права; а также практика Верховного суда Российской Федерации – по вопросам применения положений избирательного законодательства Российской Федерации в конкретных делах, посвященных отказу в допуске до участия (в регистрации в качестве кандидата в депутаты) на выборах в Российской Федерации.

Структура магистерской диссертации. Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, разделенных на 5 параграфов, заключения и списка использованных источников. В первой главе исследуются теоретические предпосылки к ограничению субъективного избирательного права: устанавливается юридическая природа данного права, его существенные признаки, а также производится общетеоретический обзор механизма ограничений прав и свобод индивида: причины установления, существующее регулирование, критерии правомерности и систематизация ограничений. Вторая глава посвящена рассмотрению актуальных проблем ограничений субъективного избирательного права на этапе формирования круга субъектов, допускаемых до участия в избирательном процессе: проводится разграничение избирательных

цензов с такими смежными понятиями, как ограничения субъективного избирательного права, принцип всеобщности избирательного права; осуществляется оценка конкретных избирательных цензов, установленных избирательным законодательством Российской Федерации; отдельно исследуются иные условия, ограничивающие субъективное избирательное право на данном этапе.

ГЛАВА 1: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СУБЪЕКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

1.1. К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ СУБЪЕКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

«Российская Федерация есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»¹ - так гласит часть 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации.

В качестве базиса для функционирования российской демократии² Конституция Российской Федерации в статье 3 закрепляет следующие положения:

1) носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ);

2) народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ);

3) высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ);

4) никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону (ч. 4 ст. 3 Конституции РФ).

Выборы в Российской Федерации на сегодняшний день представляют собой единственный легитимный способ делегирования власти народа его представителям. Как отмечает профессор Ю. А. Нисневич, «в государствах с правящими режимами минимально электоральной и более развитых форм демократии честные, свободные и состязательные выборы служат

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.

² Учитывая тематику настоящей работы, Российская Федерация будет рассмотрена с позиции функционирования демократического государства; иные упомянутые основы конституционного строя в предмет исследования не включены.

основополагающим механизмом доминантной демократической рационально-правовой легитимности публичной власти»³.

Таким образом цель функционирования института выборов в Российской Федерации – обеспечение легитимности её публичной власти.

Для достижения указанной цели демократическому государству при проведении выборов требуется создать надлежащие условия для точного, соответствующего действительности выражения воли народа. При этом реализация указанной задачи не должна ставиться в прямую зависимость от необходимости выполнения другой, не менее ключевой, задачи государства - необходимость эффективного функционирования государства как единой системы, направленной на максимальное удовлетворение потребностей народа. Данные задачи должны сочетаться, взаимно дополняя друг друга.

Учитывая механизм функционирования государства как самостоятельного субъекта, важным инструментом для выполнения поставленных выше задач является правовое регулирование возникающих общественных отношений при организации и проведении выборов (избирательное право в объективном смысле⁴).

Кроме того, Конституцией Российской Федерации прямо закрепляется и гарантируется субъективное избирательное право (избирательное право в субъективном смысле⁵): «граждане Российской Федерации имеют право избирать (*активное избирательное право*) и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (*пассивное избирательное право*), а также участвовать в референдуме» (ч. 2 ст. 32 Конституции Российской Федерации).

Взаимосвязь понимания права в объективном и субъективном смыслах достаточно полно и ёмко раскрывается одним из основоположников конституционного права России Б. Н. Чичериным: «Слово право принимается в

³ Нисневич, Ю. А. Институт выборов как механизм легитимации публичной власти / Ю. А. Нисневич // Мировая экономика и международные отношения. – 2018. – том 62. – № 2. – С. 70.

⁴ Авакьян, С. А. Конституционное право России: Учебный курс : учебное пособие в 2 т.: Том 2 / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА*М, 2014. – С. 170 – 171.

⁵ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник / С. А. Куемжиева, М. С. Савченко, А. В. Красницкая [и др.] ; под общ.ред. М. С. Савченко. – Краснодар : КубГАУ, 2018. – С. 6.

двойком значения: субъективном и объективном. Субъективное право есть законная свобода что-либо делать или требовать; объективное право есть самый закон, определяющий свободу и устанавливающий права и обязанности людей. Оба значения связаны неразрывно, ибо свобода тогда только становится правом, когда она освящена законом, закон же имеет в виду признание и определение свободы»⁶.

Другой вопрос, как с надлежащей точностью определить, в чем заключается свобода, и каким образом необходимо действовать государству чтобы её гарантировать, не посягая на сущность? Вопрос осложняется тем, что каждый имеет эту свободу, и в случае столкновения - каким образом выдержать баланс между ними, не нарушая их свободы? А в случае с государством – имеет ли государство собственную свободу, если так, то в чем она заключается, и каким образом надлежит разрешать потенциальные столкновения между свободой государства и свободами его граждан, учитывая тот факт, что государство является более сильной (властной) стороной в данных отношениях?

Ответы на поставленные вопросы привлекают внимание исследователей социальных наук, однако до настоящего времени какого-либо единства взглядов не установлено.

В рамках настоящей работы предпринимается попытка установить каким образом Российская Федерация подходит к решению вышеуказанных «вечных» вопросов на примере правового регулирования и обеспечения реализации избирательных прав граждан.

А. А. Рождественский, в своей диссертации «Теория субъективных публичных прав. Критико-систематическое исследование» (1913) отмечает, что «как таковая, юридическая норма не создает субъективного права, но она обосновывает его – обосновывает в том смысле, что дает каждому члену правового общения полномочие к приобретению, обладанию и распоряжению своими субъективными правами»⁷. В связи с чем, субъективное право

⁶ Чичерин, Б. Н. Собственность и государство / Б. Н. Чичерин [сост.; автор вступ. Сл., коммент. А.И. Нарезный]. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – С. 84.

⁷ Рождественский, А. А. Теория субъективных публичных прав. Критико-систематическое исследование : монография / А. А. Рождественский. – М. : Печ. А. И. Снегиревой, 1913. – С. 20.

рассматривается А. А. Рождественским как «центр юридической мощи субъекта права по отношению к объекту»⁸ или «как юридическая власть субъекта над объектом»⁹. При этом подчеркивает, что «понимаемое таким образом субъективное право есть нечто юридически-потенциальное. Это, так сказать, потенциальная юридическая энергия субъекта, которая превращается в кинетическую при осуществлении права»¹⁰.

«Субъективное право - по утверждению Л. Д. Воеводина, - в конкретном правоотношении, означает для гражданина возможность самостоятельно определять свое поведение, вид и меру этого поведения, не выходя, конечно, из установленных соответствующей нормой Конституции рамок»¹¹

Е. А. Лукашева раскрывает понятие субъективного права через набор признаков (правомочий): «(1) возможность пользования данным социальным благом; (2) полномочие совершать определенные действия и требовать соответствующих действий от других лиц; (3) свободу поведения, поступков в границах, установленных нормой права; (4) возможность обратиться к государству для защиты нарушенного права»¹².

Ц. А. Ямпольская замечает, что «конкретное право гражданина в своем развитии проходит три стадии: стадию правоспособности (потенциальное состояние субъективного права); стадию приобретения субъективных прав, составляющих правовое состояние граждан, и стадию реализации субъективного права в конкретном правоотношении»¹³.

К. Ю. Филипсон определяет субъективное право как «установленную и гарантированную государством посредством норм объективного права индивидуализированную юридически возможную и дозволенную меру поведения субъекта, осуществляемого им по собственной воле в рамках закона

⁸ Рождественский, А. А. Указ. Соч. С. 22.

⁹ Рождественский, А. А. Указ. Соч. С. 23.

¹⁰ Рождественский, А. А. Указ. Соч. С. 22.

¹¹ Воеводин, Л. Д. Теоретические вопросы правового положения личности / Л. Д. Воеводин // Советское государство и право. – 1963. – № 2. – С. 16.

¹² Лукашева, Е. А. Права человека : учебник для вузов / Е. А. Лукашева. – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2001. – С. 105.

¹³ Ямпольская, Ц. А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях / Ц. А. Ямпольская // Вопросы советского государственного права. – М. : Издательство АН СССР, 1959. – С. 161– 166.

и обеспеченного действиями юридически обязанных лиц в целях удовлетворения интересов управомоченного лица, государства и общества в целом»¹⁴.

Как подчеркивал С. С. Алексеев, «значение субъективных прав в механизме правового регулирования выражается в той их роли, в какой они (вместе с юридическими обязанностями) обеспечивают функции правоотношений, т.е. функции по индивидуализированию предписаний юридических норм применительно к данным субъектам»¹⁵.

На основании вышеуказанного, мы наблюдаем как минимум два явления, именуемые в правовой доктрине «субъективным правом»: с одной стороны субъективное право – как то, что определяет смысл и содержание правовых норм при его регулировании, с другой – как мера возможного поведения субъекта в конкретном правоотношении¹⁶. На наш взгляд, оба явления не только существуют, но и не противоречат друг другу: найдя свое практическое воплощение в механизме правового регулирования в Российской Федерации, взаимно дополняют друг друга.

На примере субъективных избирательных прав вышеуказанное проявляется достаточно отчётливо. Объект настоящей работы – право гражданина избирать и быть избранным – являясь первоисточником избирательного законодательства, реализуются посредством конкретных правомочий, закрепленных в избирательном законодательстве Российской Федерации, в частности, в Федеральном законе от 12.06.2002 №67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (далее по тексту – Закон). При этом данные правомочия представляют собой меру возможного поведения (субъективное

¹⁴ Филипсон, К. Ю. Общая характеристика и особенности субъективного права / К. Ю. Филипсон // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2019. – № 3 (36). – С. 163.

¹⁵ Алексеев, С. С. Собрание сочинений. В 10 т.: Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – С. 298.

¹⁶ В целом, в научной литературе не оспаривается, что субъективное право – элемент правоотношения, однако споры о природе правоотношения до настоящего времени продолжаются: Алексеев, С. С. Собрание сочинений. В 10 т.: Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – С. 295; Протасов, В. Н. Лекции по общей теории права и теории государства / В. Н. Протасов, Н. В. Протасова. – М. : Издательский Дом «Городец», 2010. – С. 367 – 368.

право) в конкретном избирательном правоотношении¹⁷: (право быть включенным в список избирателей в соответствующем избирательном округе (ст. 16 Закона); право на информирование о ходе избирательной кампании (ст. 44 Закона); право на голосование за кандидата в депутаты в условиях, обеспечивающих тайну такого голосования (ст. 64 Закона); право на выдвижение в качестве кандидата (ст. 32 Закона); право на предвыборную агитацию (ст. 48 Закона); право обжалования действий (бездействий), решений, нарушающих избирательные права (гл. X Закона) и др.). В то же время, в случае возникновения правовой неопределенности, практических казусов при применении нормы избирательного законодательства, вопрос решается (должен решаться) с помощью буквального понимания права избирать и права быть избранным, в силу производности избирательного процесса от реализации рассматриваемых прав.

В избирательном законодательстве Российской Федерации закрепляются иные избирательные права граждан, содержание которых сводится к их участию в избирательной кампании в качестве наблюдателей, предвыборных агитаторов и иных сопутствующих избирательному процессу лиц. Следует констатировать, что речь в данном случае также идет о субъективных избирательных правах постольку, поскольку закрепляется возможность граждан как субъектов права действовать – участвовать в избирательном процессе – при обеспечении данной возможности со стороны органов исполнительной власти в функциональном смысле. Характер рассматриваемых прав несколько отличается от характера активного и пассивного избирательного права (и составляющих их правомочий): одни обосновывают в целом существование избирательного процесса, претворяют в жизнь механизм избрания представителей народа в демократическом обществе, другие – лишь способствуют обеспечению его

¹⁷ Термин «избирательное правоотношение», не вдаваясь в отдельные аспекты и особенности данного понятия, для целей фиксации общепринятого понятия, можно определить как возникающая на основе норм избирательного права индивидуализированная общественная связь между лицами, характеризующаяся наличием субъективных юридических прав и обязанностей и поддерживаемая (гарантируемая) принудительной силой государства.

надлежащего функционирования в правовом государстве, в том числе посредством общественного контроля за ходом проведения выборов.

Таким образом, как верно подчеркивается Н.Н. Загайновой, следует выделять не только активное и пассивное избирательное право, а также иные избирательные права.¹⁸; при этом осознавая, что речь идет о подходе к субъективному праву как определяющему содержание избирательного законодательства.

Субъективное избирательное право (право избирать и право быть избранным) – ответ на признание государством необходимости формирования его структурных элементов посредством самостоятельного выбора народа (в Российской Федерации – на федеральном уровне: Президент Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (нижняя палата органа законодательной власти); на региональном уровне: орган законодательной власти субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (в большинстве субъектов РФ); на муниципальном уровне: представительный орган муниципального образования; глава муниципального образования (в ряде муниципалитетов РФ).

Отсюда цель существования и функционирования субъективного избирательного права – надлежащим образом обеспечить возможность народа сформировать представительные органы власти в демократическом государстве.

В связи с чем, наличие субъективного избирательного права обусловлено политической системой государства. Соответственно, существование субъективного избирательного права не может рассматриваться с позиций естественно-правовой доктрины (т.е. как неотъемлемое право, принадлежащее человеку на основании самого только факта принадлежности к человеческому роду¹⁹).

Субъективное избирательное право не «даруется» государством, а является обязательным, неотъемлемым элементом демократии как политической

¹⁸ Загайнова, Н. Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права / Н. Н. Загайнова // Известия Алтайского государственного университета. – 2012. – № 2-1 (74). – С. 81.

¹⁹ Шафиров, В. М. Естественно-позитивное право: Введение в теорию : монография / В. М. Шафиров. – Красноярск ИЦ КрасГУ, 2004. – С. 15 – 16.

системы государства. Наличие субъективного избирательного права зависит от факта принадлежности человека к государству, провозгласившему себя демократическим, а не от прямого закрепления таких прав в нормативно-правовых актах государства. В связи с чем, не совсем корректно говорить о позитивистской природе рассматриваемых прав. Скорее речь идет о естественно-политической природе таких прав, которая подразумевает с одной стороны – неотъемлемость, неотчуждаемость, независимость от закрепления в актах государства, но с другой - обуславливает их существование от политической системы государства.

Таким образом, основанием возникновения субъективного избирательного права является факт принадлежности гражданина к демократическому государству (формирование электорально-правовой правоспособности).

Важно подчеркнуть, что, понимая субъективное избирательное право именно в таком ключе, становится очевидным производный характер избирательного процесса от необходимости надлежащим образом обеспечить функционирование избирательных прав граждан избирать и быть избранным. При этом речь в первую очередь идет о таком нормативном наполнении и применении избирательного законодательства, при котором исключаются ситуации чрезмерного ограничения круга субъектов избирательного права, в том числе посредством способов, неуместных в правовом государстве. Вместе с тем, в Российской Федерации наблюдается иной подход, о чем речь далее (данной проблематике посвящена глава 2 настоящей работы).

Также отмечается, что реализация субъективного избирательного права носит временный характер: момент начала и момент окончания его действия определяется периодом конкретных выборов.

Вместе с тем не учитывается, что субъективное избирательное право существует и вне выборов, в том числе, когда речь идет о избирательном контроле над деятельностью выбранного депутата - императивный депутатский мандат (наказ, отчет о проделанной работе, отзыв депутата)²⁰. А значит,

²⁰ В настоящее время институт императивного мандата на законодательном уровне Российской Федерации не предусмотрен, однако в советское время он являлся безусловным элементом народовластия.

методологически корректным, на наш взгляд, является отказ от определения одного понятия через другое, несмотря на взаимообусловленность друг от друга.

Избирательные права граждан зачастую рассматриваются через призму субъективных публичных прав. Доктрина субъективного публичного права наибольшее свое развитие получила в работах дореволюционных исследователей.

Стоит оговориться, что в качестве причин застоя юридической мысли применительно к категории «субъективное публичное право» рассматриваются вполне конкретные теоретические и идеологические предпосылки: с одной стороны – отрицание существования как таковых субъективных прав в публичной сфере, связывая роль граждан только в качестве обязанных по отношению к государству лиц²¹; с другой – как указывает А.Б. Зеленцов, в советский период существование категории субъективное («индивидуальное») право в административных отношениях вовсе не предполагалось, поскольку функционировал примат коллектива над индивидуумом²².

В настоящее время категория «субъективное публичное право» активно используется при характеристике отдельных прав и свобод – право на

Отдельные его составляющие в виде отчета перед избирателями находят отражение в законодательстве некоторых субъектов Российской Федерации (ст. 33 Закона Ульяновской области от 7 октября 2002 года № 045-ЗО "О статусе депутата Законодательного Собрания Ульяновской области"; ст. 17 Закона Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 03 мая 2000 года № 19-оз «О статусе депутата Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»; ст. 17 Закона Краснодарского края от 24 апреля 1995 года № 4-КЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Краснодарского края»; ст. 7 Закона Калининградской области от 18 сентября 1995 года № 21 «О статусе депутата Калининградской областной Думы»; ст. 18 Закона Томской области от 7 марта 2002 года № 10-ОЗ «О статусе депутата Законодательной Думы Томской области» и др.).

Вместе с тем на муниципальном уровне встречается реализация императивного мандата в полном объеме: помимо общего правила о возможности отзыва депутата населением (ст. 24 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в правовом регулировании конкретных муниципальных образований распространен институт отчета депутата о проделанной работе; также в некоторых муниципальных образованиях предусматривается институт наказа избирателей (Решение Ивановской городской Думы от 18.05.2004 № 329 «Положение о наказах избирателей, порядке их рассмотрения и исполнения»).

²¹ Шершеневич, Г. В. Общая теория права Часть теоретическая. Философия права. Т. 1: Вып. 1 – 4 / Г. В. Шершеневич. – М. : Бр. Башмаковы, 1910. – С. 571 – 572; Хвостов, В. М. Общая теория права. Элементарный очерк / В. М. Хвостов – М. : Университет. тип., 1905. – С. 127.

²² Зеленцов, А. Б. Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды / А. Б. Зеленцов // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 74 – 83.

обращение²³, право на информацию²⁴, право публичной собственности²⁵, права избирать и быть избранным²⁶ и др., исследуются отдельные виды субъективных публичных прав²⁷, оно рассматривается с позиции обеспечения его эффективной защиты посредством специальных форм²⁸. Также предпринимаются попытки к переосмыслению в целом теории субъективного публичного права (в частности, поднимаются вопросы о понятии, системе субъективного публичного права²⁹), однако точки над «и» так и не расставлены; при характеристике основного категориального аппарата субъективного публичного права в большинстве случаев применяется подход использования общетеоретической конструкции «субъективное право» с включением в конструкцию слов «публичный», «властный» и т.п. и (или) в используется подход «от противного»: не субъективное частное право, значит и признаки данного права с позиции их противопоставления.

²³ Зеленцов, А. Б. Институт обращения к органу – автору акта: необходимость возрождения (возвращаясь к проблеме) / А. Б. Зеленцов // *Административное право и процесс*. 2019. – № 10. – С. 30 – 38; Федотова, Ю. Г. Проблемы, возникающие при защите прав и законных интересов военнослужащих в порядке административного судопроизводства и при проведении прокурорских проверок / Ю. Г. Федотова // *Адвокатская практика*. – 2019. – № 6. – С. 22 – 27.

²⁴ Талапина, Э. В. Право на информацию в свете теории субъективного публичного права / Э. В. Талапина // *Сравнительное конституционное обозрение*. – 2016. – № 6. – С. 70 – 83.

²⁵ Бородач, М. В. Конституционно-правовая характеристика и определение права публичной собственности как субъективного публичного права / М. В. Бородач // *Конституционное и муниципальное право*. – 2018. – № 10. – С. 16 – 21; Винницкий, А. В. Право общего пользования в системе субъективных публичных прав / А. В. Винницкий // *Административное и муниципальное право*. – 2018. – № 12. – С. 1 – 16.

²⁶ Сеницын, С. А. Субъективные публичные права: к разработке вопроса о понятии и системе / С. А. Сеницын // *Адвокат*. – 2016. – № 7. – С. 20 – 37.

²⁷ Васильева, А. Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России : монография / А. Ф. Васильева. – М. : Российская академия правосудия, 2012. – 332 с.; Васильева, А. Ф. Теория правоотношений, складывающихся в сфере предоставления публичных услуг / А. Ф. Васильева // *Государство и право*. – 2010. – № 7. – С. 90 – 94; Харинов, И. Н. Субъективное право на получение публичных услуг: правовая природа и проблема защиты / И. Н. Харинов // *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»*. – 2017. – № 5. – С. 116 – 128.

²⁸ Гриценко, Е. В. Субъективное публичное право как объект судебной защиты / Е. В. Гриценко // *Журнал конституционного правосудия*. – 2016. – № 4 (52). – С. 27 – 30; Гриценко, Е. В. Защита субъективных публичных прав в России: универсальные стандарты доступа к правосудию / Е. В. Гриценко // *Сравнительное конституционное обозрение*. – 2017. – № 6. – С. 65 – 77; Зеленцов, А. Б. Судебное административное право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А. Б. Зеленцов, О. А. Ястребов. – М. : Статут, 2017. – 768 с.

²⁹ Сеницын, С. А. Субъективные публичные права: к разработке вопроса о понятии и системе / С. А. Сеницын // *Адвокат*. – 2016. – № 7. – С. 20 – 37; Зеленцов, А. Б. Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды / А. Б. Зеленцов // *Административное право и процесс*. – 2017. – № 6. – С. 74 – 83; Федосенко, В. А. Субъективные права в публичной сфере : диссертация на соискание ученой степени канд. юрид. наук ВАК : 12.00.01 / Федосенко Виктор Александрович. – Москва, 2007. – 177 с.; Солодовниченко, Т. А. Субъективные юридические права и обязанности в частном и публичном праве : диссертация на соискание ученой степени канд. юрид. наук ВАК : 12.00.01 / Солодовниченко Татьяна Анатольевна. – Омск, 2016. – 197 с.

На наш взгляд, на сегодняшний день остается более актуальным подход определения субъективного публичного права, изложенный В.М Хвостовым в работе «Общая теория права: Элементарный очерк» (1908): «между государством и подданными существуют взаимные юридические отношения, из которых для подданных возникают с одной стороны охраняемые правом обязанности перед государством, с другой же стороны признанные правом притязания к государству»³⁰. При этом В.М. Хвостов выделял следующие виды (категории) субъективных публичных прав:

«1) Запрет на вторжение в известную неприкосновенную для государства сферу интересов граждан (неприкосновенность личности, жилища, собственности и т.д.)

2) Обязанность государства беспрепятственно допускать известные действия граждан (право на свободное передвижение, свободное выражение мыслей путем печати, устройство союзов и собраний и т.д.)

3) За гражданами признается право на известные положительные услуги со стороны государства (право граждан привлекать на помощь гражданский суд для защиты своих частных прав)

4) Право граждан на участие в самом осуществлении государственной деятельности (право активно и пассивно участвовать в выборах в законодательные учреждения)»³¹.

Вместе с тем, Мицкевич Л.А. дополнительно указывает, что «в рамках общественных интересов, реализацию которых также обеспечивает государство (ремонт дорог, создание «зеленой» зоны и др.) у граждан нет конкретного корреспондирующего права, обеспеченного обязанностью уполномоченных государственных органов, но есть возможность (шанс) получить данное преимущество, выгоду, благо от государства»³².

Не вызывает сомнений, что субъективное публичное право представляет собой самостоятельное явление правовой действительности, осмысление и

³⁰ Хвостов, В. М. Указ. Соч. С. 13 – 14.

³¹ Хвостов, В. М. Указ. Соч. С. 14.

³² Мицкевич, Л. А. Основы административного права Германии : монография / Л. А. Мицкевич. – Красноярск : КрасГУ, Изд-во «Универс», 2002. – С. 70.

разработка которого в концепции «государство для общества» в отличие от «государство и его подданные» как никогда актуальны, поскольку позволяют открытым (или стремящимся к открытым) обществам обеспечивать удовлетворение потребностей граждан на должном уровне.

Рассматривая субъективное избирательное право в рамках концепции «субъективное публичное право», на наш взгляд, следует акцентировать внимание на следующем:

- (1) существование и функционирование субъективного избирательного права обуславливаются политическим режимом государства (по общему правилу, требуется демократический режим);
- (2) субъективное избирательное право предполагает возникновение соответствующих правоотношений исключительно в государственных целях – формирование легитимных представительных органов власти;
- (3) объем правомочий сводится к надлежащему участию в политической жизни государства и не предполагает приобретение каких-либо материальных выгод из осуществления субъективного права;
- (4) субъективное избирательное право, как неоднократно замечает Конституционный суд Российской Федерации³³, представляет собой сочетание личного интереса – принятие непосредственного участия в управлении делами государства, и публичного интереса – формирование посредством адекватной процедуры с объективными результатами органов публичной власти,

³³ По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29.11.2004 № 17-П // Собрание законодательства РФ. – 06.12.2004. – № 49. – ст. 4948; По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2013 № 28-П // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть II). – ст. 7306; По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Воронежской области : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.04.2013 № 8-П // Собрание законодательства РФ. – 06.05.2013. – № 18. – ст. 2292 и др.

призванных в своей деятельности гарантировать и защищать права и свободы населения Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества.

Подводя итог вышеуказанному, избирательное право граждан избирать и быть избранным возможно определить как субъективное публичное право, определяющее сущность и содержание правового регулирования в сфере избирательных правоотношений и принадлежащее гражданину в силу его принадлежности к демократическому государству в целях формирования легитимных органов публичной власти.

1.2. МЕХАНИЗМ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН (ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ОБЗОР)

Свобода человеческой личности в условиях общежития с иными представителями человеческого рода не безгранична: при реальном, а также при потенциальном посягательстве на интересы другого лица (индивидуальный интерес) или общества в целом (публичный интерес) свобода подвергается ограничению: потенциальное посягательство преодолевается за счет регулятивного правового регулирования общественных отношений; реальное посягательство прекращается за счет применения охранительных норм права. Таким образом, за счет правового воздействия на общественные отношения достигается гармония социального сосуществования.

С. С. Алексеев обращал внимание, что, именно праву, а не какому-либо иному социальному институту «дано быть умерителем» свободы человека, ее гарантированным носителем, определителем ее границ, способом переключения в творческую, созидательную активность³⁴. И. Г. Фихте определял необходимость существования права неразрывно от необходимости ограничения свободы. По его мнению, поскольку, кроме каждого конкретного человека, есть еще и другие люди, то он «должен ограничивать свою свободную деятельность таким образом, чтобы они могли жить, а они, в свою очередь, свою свободную деятельность так, чтобы мог жить он. Так как все равны, то каждый ограничивает на почве права всякого другого как раз настолько, насколько последний ограничивает его свободу. Это равенство ограничения всеми лежит в правовом законе и не зависит от произвола»³⁵. В соответствии с французской Декларацией прав человека и гражданина 1789 г. "свобода состоит в возможности делать все, что не наносит вреда другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть

³⁴ Алексеев, С. С. Тайна права: Его понимание, назначение, социальная ценность : монография / С. С. Алексеев. – М. : Норма, 2001. С. 140.

³⁵ Фихте, И. Г. Сочинения: в 2 т. / И. Г. Фихте. – СПб. : Мифрил, 1993. – Т. 2. – С. 285 - 286.

определены только законом"³⁶.

Совершенно справедливо некоторыми известными представителями философской мысли отстаивается подход, согласно которому право само по себе является ограничением свободы, поскольку право по своей сути направлено на регулирование общественных отношений, а значит изначально предполагает установление общеобязательных правил поведения, что ограничивает свободу поведения конкретного индивида. В частности, по мнению Ф. А. Хайека, «любой закон ограничивает в какой-то мере индивидуальную свободу»³⁷. И. Кант писал: «Право есть ограничение свободы каждого условием ее согласия со свободой каждого другого, насколько это возможно по всеобщему закону»³⁸. Е. Н. Трубецкой подчеркивал, если «свобода отдельного лица не ограничена никакими правилами, никакими предписаниями, там нет вообще никакого права: существенным признаком права является правило или норма, ограничивающая свободу»³⁹.

В любом случае наблюдается неразрывная связь между существованием права в качестве социального регулятора общественных отношений и необходимым ограничением свободы в благих целях. При этом стоит оговориться, что в рамках настоящей работы будет рассмотрен механизм ограничения свободы через ограничение субъективного права в целом, избирательных прав граждан в частности (вопрос ограничения свободы через правовое регулирование как таковое автором в дальнейшем не исследуется).

Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова термин «ограничение» означает грань, предел, рубеж; удержание в известных рамках; правило, ограничивающее какие-либо права, действия; стеснение определенными условиями; ограничение сферы деятельности, сужение возможностей и т.п.⁴⁰

Как многоаспектно определяется термин «ограничение» в работе С. И.

³⁶ Декларация прав человека и гражданина (принята Учредительным собранием 26 августа 1789 г.) // Французская Республика: Конституция и законодательные акты. – М., 1989. – С. 26 – 29.

³⁷ Хайек, Ф. А. Дорога к рабству / Ф. А. Хайек // Вопросы философии. – 1990. – №10 – 11. – С. 124.

³⁸ История политических и правовых учений : учебник для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2004. – С. 506 – 514.

³⁹ Трубецкой, Е. Н. Труды по философии права [вступ. ст., сост. и примеч. И. И. Евлампиева] / Е. Н. Трубецкой. – СПб. : Издательство РХГИ, 2001. – С. 291.

⁴⁰ Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – 20-е изд., доп. – М. : Русский язык, 1988. – С. 357.

Ожегова, так и в юридических кругах исследователей высказываются разные подходы к понятию «ограничение прав и свобод». В. А. Четвернин указывает, что «любое установление нормативным актом юридических обязанностей или юридической ответственности индивидов является прямым или косвенным ограничением прав и свобод человека и гражданина»⁴¹. С. С. Алексеев исходил из сужения дозволений помимо наличия обязанностей и запретов при решении вопроса о формах ограничений прав: «ограничение – это вопрос об объеме регулирования, о границах, имеющихся у лиц прав, которые характеризуют результат юридического регулирования. Достигается же такой результат путем сужения дозволений, новых запрещений, дополнительных позитивных обязываний»⁴². Наиболее полное определение понятия «ограничение прав» в заданном направлении предложил Подмарев А. А.: «ограничение права (свободы) человека (гражданина) - это установленные законодательством пределы (границы) реализации (осуществления) человеком (гражданином) прав (свобод), выражающихся в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности, существование которых детерминировано необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей и назначением которых является обеспечение баланса между интересами личности, общества и государства»⁴³.

Вместе с тем, встречается подход, согласно которому ограничение прав достигаются исключительно путем воздействия на права, свободы, законные интересы личности (уточнение их объема⁴⁴); при этом само по себе наличие

⁴¹ Четвернин, В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию : монография / В. А. Четвернин. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1993. – С. 82.

⁴² Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве : монография / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – С. 67.

⁴³ Подмарев, А. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Подмарев Александр Александрович. – Саратов, 2001. – С. 15.

Также данной подход разделяется иными диссертантами: Квитко, А. Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Квитко Александр Федорович. – Москва, 2007. – С. 6; Рассолова, Е. Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Рассолова Евгения Шамильевна. – Москва, 2009. – С. 12.

⁴⁴ Беломестных, Л. Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Беломестных Любовь Леонидовна. – Москва, 2003. – С. 7; Троицкая, А. А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Троицкая Александра Алексеевна. – Москва, 2009. – С. 9.

обязанностей, ответственности ограничением прав не является⁴⁵. На наш взгляд, есть в этой точки зрения рациональное зерно: очевидно, что такой способ правового регулирования, как обязывание, следует рассматривать в качестве посягательства на свободу поведения индивида, на его правовой статус, но объем его правомочий не формирует. В то же время, посредством обязывания могут формулироваться условия для реализации субъективного права – совокупность действий, которые должен совершить субъект для достижения правового результата. В этом случае обязывание всё так же не влияет на объем правомочий, но становится причастным к реализации этих правомочий, в связи с чем следует рассматривать в качестве ограничений. Что касается ответственности, то не совсем корректно причислять ответственность к формам какого-либо посягательства, ограничения: ответственность есть обеспечение таковых. А вот запреты формируют объем правомочий наравне с дозволениями путем указания что делать можно, а что нельзя (тем самым формируется тот самый объем), в связи с чем относить их к формам ограничений прав представляется допустимым. Прекрасно иллюстрирует данные рассуждения подход профессора А. А. Кондрашева: «ограничением права следует называть сокращение правомочий, включающихся в содержание субъективного права (т.е. материальных или нематериальных благ), равно как и установление дополнительных правовых условий для реализации тех или иных правомочий (правопритязаний), а также форм и способов защиты права от нарушений»⁴⁶.

Отдельно в литературе обсуждается вопрос о природе ограничений: это «изъятие из конституционного статуса человека и гражданина; изъятие из круга правомочий»⁴⁷; «границы, в пределах которых должен действовать субъект»⁴⁸; «нормативное сужение круга возможностей субъекта права»⁴⁹, «препятствия для

⁴⁵ Вышкварцев, В. В. Теоретико-нормативные аспекты ограничения прав и свобод гражданина в Российской Федерации / В. В. Вышкварцев // Современный юрист. – 2013. – № 2 (3). – С. 60 – 67.

⁴⁶ Кондрашев, А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации : теоретические подходы и политико-правовая практика / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40 – 47.

⁴⁷ Эбзеев, Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности : монография / Б. С. Эбзеев. – М. : Норма, 2007. – С. 256.

⁴⁸ Малько, А. В. Стимулы и ограничения в праве : монография / А. В. Малько. – М. : Юрист, 2003. – С. 91.

⁴⁹ Беломестных, Л. Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Беломестных Любовь Леонидовна. – Москва, 2003. – С. 7; Троицкая, А. А.

реализации гражданами их конституционных прав»⁵⁰ и др. На наш взгляд, в любом случае при установлении факта какого-либо сужения буквального содержания прав и свобод, а равно сужения правомочий по реализации данных прав и свобод, речь идет о соответствующем их ограничении. При этом вне сомнений в этом должна присутствовать объективная потребность, которую можно выразить формулой: «только так, никак иначе». Как верно замечено профессором В.А. Лебедевым, «границы (пределы) свободы личности, ее автономия определяются объективными закономерностями развития общества. Государство формирует запреты, направленные на защиту свободы всех членов общества; подобного рода ограничения объективно необходимы. Ограничения свободы личности посредством права вполне разумны, когда они соответствуют уровню политического, правового и нравственного сознания людей в обществе. Мера правовых ограничений отыскивается в самих общественных отношениях, она устанавливается объективно, хотя и не без влияния субъективных факторов»⁵¹. К тому же в правовых ограничениях проявляется общий принцип запрета злоупотребления правом»⁵².

Таким образом, механизм ограничений прав и свобод объективно необходим, однако, посягая на правовые возможности субъекта, его содержание и функционирование требуют (1) выверенного и взвешенного подхода со стороны законодательной власти, (2) ограничительного и буквального применения со стороны исполнительной власти, (3) должного и независимого контроля со стороны судебной власти.

Принципиальная возможность ограничения прав нашла свое отражение в международно-правовых актах, закрепляющих общепризнанные принципы и нормы международного права, а также в актах национального суверенитета – в

Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Троицкая Александра Алексеевна. – Москва, 2009. – С. 9.

⁵⁰ Москаленко, Т. О. Конституционно-правовые основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Москаленко Татьяна Олеговна. – Москва, 2012. – С. 10.

⁵¹ Доронина, О. Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : монография / О. Н. Доронина, В. О. Лучин, Н. А. Михалева. – М. : ЮНИТИ, 1998. – С. 51.

⁵² Лебедев, В. А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина / В. А. Лебедев // Lex russica. – 2017. – № 1. – С. 132.

частности, в Конституции Российской Федерации. При этом в данных актах сформулированы некоторые условия правомерности такого ограничения.

Во Всеобщей декларации прав человека 10.12.1948 (п. 2 ст. 29) закрепляется: «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе»⁵³. Практически аналогичны, но с установлением ещё одного условия правомерности, положения Международного пакта от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах" (ст. 4): «участвующие в настоящем Пакте государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе»⁵⁴.

Данные положения российским законодательством впервые были восприняты в 1991 году. В Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22.11.1991 (ч. 2 ст. 2), была закреплена норма о том, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе»⁵⁵. Впоследствии, данное правило нашло свое отражение в Конституции РСФСР (редакция от 21.04.1992).

⁵³ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 05.04.1995. – № 67.

⁵⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1966) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 12.

⁵⁵ О Декларации прав и свобод человека и гражданина : Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1 920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 26.12.1991. – № 52. – ст. 1865.

Конституцией Российской Федерации вышеуказанные положения восприняты без каких-либо содержательных отклонений: единственное, по сравнению с предшествующим регулированием расширился круг публичных интересов, в целях защиты которых допускается ограничение прав и свобод, а также вычеркнута формулировка «в демократическом обществе». Так, в части 3 статьи 17 закрепляется подход о недопустимости осуществления прав и свобод в нарушение прав и свобод других лиц. А часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации устанавливает общий подход к допустимости ограничений: «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»⁵⁶.

Всего по тексту Конституции Российской Федерации термин «ограничение прав» встречается восемь раз, шесть из которых – ограничение прав и свобод человека и гражданина⁵⁷. При этом наблюдается двойственность

⁵⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.

⁵⁷ Речь идет о следующих положениях Конституции Российской Федерации:

- Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19).
- Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения (ч. 2 ст. 23).
- Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55).
- В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия; не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 - 54 Конституции Российской Федерации (ч. 1, 3 ст. 56).
- Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (ст. 79).

Кроме того, термин «ограничение» применяется в контексте ограничения перемещения товаров и услуг: данные ограничения могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (ч. 2 ст. 74).

Также данный термин применяется к правам местного самоуправления: местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (ст. 133).

данного термина: с одной стороны – ограничение правовых возможностей в публичных интересах, с другой – временное изъятие из правового статуса индивида (на период чрезвычайного положения, при этом изъятие подразумевает не только ограничение правовых возможностей, но и запрет на осуществление того или иного субъективного права⁵⁸). Как отмечает В.В. Лапаева, указанная двойственность терминологии стала возможной из-за некорректной рецепции соответствующих норм международного права, посвященных институту чрезвычайного положения⁵⁹. Так, ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах⁶⁰, ст. 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁶¹, регулирующих режим чрезвычайного положения в контексте воздействия на правовой статус индивида употребляют понятие «право отступления от своих обязательств», которое означает возможность отступить от необходимости гарантии и обеспеченности определенных прав и свобод, в том числе посредством запрета (отмены) их реализации, в степени, требующейся остротой (чрезвычайностью) возникших обстоятельств. В связи с чем, в ст. 56 Конституции Российской Федерации, надлежало бы использовать именно аналогичный международному регулированию термин (право на отступление от своих обязательств) для целей исключения двойственности не только терминологии, но и сопутствующего правового регулирования в контексте разнородных воздействий на правовой статус.

Возвращаясь к анализу ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, стоит признать, что сама норма лишь закрепляет допустимость ограничения прав и свобод в российском законодательстве в публичных интересах, какие-либо конкретные условия (пределы) такого ограничения не содержит: только общий подход прямой обусловленности («в той мере, в какой это необходимо»). Для

⁵⁸ В качестве иллюстрации – ст. 11 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», предусматривающая различные меры при чрезвычайном положении, среди которых запрет на проведение собраний, митингов, шествий и т.п. запрет забастовок, ограничение передвижения и др.

⁵⁹ Лапаева, В. В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) / В. В. Лапаева // Журнал российского права. – 2005. – № 7. – С. 15.

⁶⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16.12.1966; ратифицирован 18.09.1973) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – ст. 291.

⁶¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950; ратифицирована РФ 30.03.1998) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 08.01.2001. – № 2. – ст. 163.

оценки существующих ограничений прав и свобод в законодательстве Российской Федерации практическую значимость приобрели позиции Европейского суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации, которые ввели в практику более детальные по сравнению с конституционными положениями критерии ограничений прав и свобод⁶².

Европейский суд по правам человека в целом в своей практике исходит из того, что ограничение прав и свобод допускается, но должно быть «вызвано острой общественной потребностью и подтверждено уместными и достаточными причинами, указанными органами власти»⁶³. Для проведения соответствующей оценки Европейский суд по правам человека, оперируя термином «вмешательство в права человека», широко применяет тест на правомерность вмешательства в права человека, который заключается в использовании следующих критериев:

(1) Предусмотрено законом:

Данный критерий предъявляет требования не столько к форме правового предписания (форма, вид правового акта и т.п.), а сколько к содержанию данного предписания – качеству правовой нормы: Европейский суд по правам человека указывает, что «во-первых, право должно быть в адекватной мере доступным: граждане должны иметь соответствующую обстоятельствам возможность ориентироваться в том, какие правовые нормы применяются к данному случаю (требование доступности). Во-вторых, норма не может считаться «законом», пока она не будет сформулирована с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ней свое поведение: он должен иметь возможность - пользуясь при необходимости советами - предвидеть, в разумной применительно к обстоятельствам степени, последствия, которые может повлечь за собой то или иное действие» (требование предсказуемости)⁶⁴.

⁶² В литературе данные критерии именуется по-разному: критерии правомерности, критерии допустимости ограничений и др.

⁶³ «Санди Таймс» (The Sunday Times) против Соединенного Королевства : Постановление Европейского суда по правам человека от 26.04.1979 // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. – М., 2000. – Т. 1. – С. 198 - 230.

⁶⁴ «Санди Таймс» (The Sunday Times) против Соединенного Королевства : Постановление Европейского суда по правам человека от 26.04.1979 // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. – М., 2000. – Т. 1. – С. 214 – 215. (С.198 - 230.)

Кстати, второй аспект нашел свое дальнейшее развитие в практике Конституционного суда Российской Федерации в форме принципов правовой определенности и предсказуемости правового регулирования.

(2) Преследует законную (правомерную) цель:

Сфера действия рассматриваемого критерия – вмешательство должно осуществляться исключительно в целях защиты прав других людей, интересов общества в целом. При этом, органы публичной власти должны действовать добросовестно, используя механизмы вмешательства только в строго обоснованных случаях⁶⁵.

(3) Необходимо в демократическом обществе:

Указанный критерий развивает подход обусловленности вмешательства общественными интересами (интересами иных лиц), акцентируя внимание на настоятельной (неотложной) общественной потребности в этом.

(4) Тест на пропорциональность – действовали ли органы публичной власти в пределах своей свободы усмотрения и в соответствии с принципом пропорциональности:

Указанное, по общему правилу, подразумевает выполнение следующих требований:

1) требование пригодности (или тест рациональной связи) – установление прямой непосредственной связи между самим вмешательством и достигаемой законной целью;

2) требование необходимости – решение вопроса о возможности и достаточности применения иных, менее обременительных мер;

3) требование пропорциональности в узком смысле:

«Данное требование, - как указывает А.В. Должников, - предполагает не столько оценку средств, сколько выяснение веса конфликтующих ценностей»⁶⁶.

⁶⁵ Гаджиев, Х. Допустимые пределы осуществления прав и судебная сдержанность в практике Европейского суда по правам человека / Х. Гаджиев // Юридическая техника. – 2018. – № 12. – С. 119 – 127.

⁶⁶ Должников, А. В. Гордость и предубеждение: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года / А. В. Должников // Международное правосудие. – 2013. – № 4. – С. 30.

В связи с чем, по утверждению Н.О. Захарова, подлежит оценке удельный вес ограничиваемого права и удельный вес преследуемой публичной цели⁶⁷.

Прекрасным примером использования Европейским судом по правам человека теста (алгоритма) на правомерность вмешательства в избирательные права гражданина Российской Федерации выступает Постановление ЕСПЧ от 4 июля 2013 года (вступило в силу 9 декабря 2013 года) по делу "Анчугов и Гладков против России" (жалобы №11157/04 и №15162/05): в настоящем деле ЕСПЧ установил явную несоразмерность, а также несоответствие такого запрета сущности рассматриваемого права «избирать»: «Если лишение избирательных прав затрагивает группу лиц в целом, автоматически и неизбирательно, только на том основании, что они отбывают наказание в виде лишения свободы, независимо от длительности срока лишения свободы и от характера или тяжести совершенных ими преступлений и их индивидуальных обстоятельств, оно несовместимо со статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции», - указывает ЕСПЧ⁶⁸.

Ранее, в Постановлении ЕСПЧ от 19 июля 2007 по делу "Краснов и Скуратов против Российской Федерации" (жалоба №17864/04 и №21396/04) ЕСПЧ также обнаружил отсутствие разумного соотношения между законной целью избирательного законодательства Российской Федерации и примененной мерой в отношении заявителей – отказ в регистрации в качестве кандидата на выборах в связи с несоблюдением формы предоставляемой информации о месте работы, при этом в дополнение было констатировано, что «решения властей Российской Федерации не отвечали конвенционному стандарту "законности" и предвидимости обжалуемой меры - стандарту, который требует, чтобы закон был сформулирован достаточно точным образом, чтобы позволить лицу с надлежащей помощью в случае необходимости предвидеть последствия, которые может повлечь то или иное действие»⁶⁹.

⁶⁷ Захаров, Н. О. Ограничение субъективных прав – законность, целесообразность, пропорциональность / Н. О. Захаров // Адвокат. – 2016. – № 8. – С. 56 – 57.

⁶⁸ Анчугов и Гладков против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2014. – № 2.

⁶⁹ Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 19.07.2007 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 4.

Конституционный суд Российской Федерации солидарен с Европейским судом по правам человека в подходе к оценке ограничений прав и свобод граждан, используя, по сути, те же самые критерии. Сформулированы они следующим образом:

1) Недопустимо посягательство на само существо прав и свобод, которое приводило бы к утрате их реального содержания (т.е., как отмечает КС РФ, не должны ограничиваться пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм⁷⁰).

2) Ограничения должны быть необходимы, сопоставимыми, адекватными и отвечающими требованиям справедливости⁷¹.

3) Цели вводимых ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданными (при этом КС РФ подчеркивает, что цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод⁷²; в практике ЕСПЧ данные цели именуются «правомерными»⁷³).

4) При допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно-одобряемыми целями, государство должно использовать не

⁷⁰ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 № 15-П // Собрание законодательства РФ. – 03.11.2003. – № 44. – ст. 4358; По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления» : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.1999 № 16-П // Собрание законодательства РФ. – 20.12.1999. – № 51. – ст. 6363 и др.

⁷¹ По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П // Собрание законодательства РФ. – 24.04.2017. – № 17. – ст. 2655 и др.

⁷² По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2010 № 14-П // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2010. – № 27. – ст. 3552.

⁷³ Анчугов и Гладков против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2014. – № 2; Исаков и другие против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 06.07.2017 // Российская хроника Европейского Суда. – 2017. – № 4; Газета «Орловская искра» против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 21.02.2017 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2017. – № 7 и др.

чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры⁷⁴.

5) Публичные интересы, перечисленные в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения эквивалентны, адекватны социально необходимому результату⁷⁵.

б) Чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения (в доктрине - принцип правовой определенности⁷⁶).

В целом, содержание данных критериев, на наш взгляд, без сомнений создает общий ориентир для построения механизма правомерных ограничений

⁷⁴ По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П // Собрание законодательства РФ. – 24.04.2017. – № 17. – ст. 2655; По жалобе гражданина Бабича Дмитрия Валерьевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 статьи 2 и пунктом 2.1 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пунктом 2 статьи 22 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10.03.2016 № 451-О; По делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 года «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 № 2-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.01.1998. – № 4. – ст. 531 и др.

⁷⁵ По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20.12.2010 № 22-П // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. – № 1. – ст. 264; По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2010 № 14-П // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2010. – № 27. – ст. 3552 и др.

⁷⁶ По делу о проверке конституционности положения пункта 5 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ю. Какуева : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.07.2011 № 17-П // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2011. – № 30 (2). – ст. 4699; По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 № 15-П // Собрание законодательства РФ. – 03.11.2003. – № 44. – ст. 4358 и др.

прав и свобод. Вместе с тем их понимание и использование (с учетом изобилия оценочных понятий) предполагает высокий уровень правосознания субъекта, в связи с чем главную роль при оценке ограничений прав и свобод играет субъективный фактор. В результате такой исключительной субъективности оценки отдельные критерии правомерности (как по содержанию, так и по применению) справедливо критикуются современными исследователями конституционного права⁷⁷. При этом, необходимо дополнительно учитывать, что правосознание субъекта оценки уязвимо от самых разных внешних факторов (в первую очередь, политических), что зачастую приводит к различиям в выводах, несмотря на идентичные послышки. Позиции Европейского суда по правам человека и Конституционного суда Российской Федерации не стали исключением⁷⁸. Более того, сам механизм оценки запускается только в строго ограниченных случаях – в рамках конституционного судопроизводства⁷⁹, - что свидетельствует о реальной возможности регулирования отношений законодателем по собственному усмотрению, как учитывая, так и избегая выработанные критерии правомерности ограничений прав и свобод.

Таким образом, на сегодняшний день исключительный субъективизм и уязвимость от внешнего воздействия ведут процесс оценки правомерности ограничений прав и свобод к непредсказуемым результатам, несмотря на логичность и правовую направленность используемых критериев, а сам механизм ограничений, в силу фактического отсутствия контроля, не защищен от произвола со стороны законодателя.

Также не остается без внимания исследователей вопрос о систематизации ограничений прав и свобод. На наш взгляд, по существу все подходы к систематизации кроме как на формальные и содержательные, можно разделить

⁷⁷ Кондрашев, А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40 – 47; Лапаева, В. В. Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правопонимания / В. В. Лапаева // Журнал российского права. – 2006. – № 4. – С. 103 – 115; Захаров, Н. О. Ограничение субъективных прав – законность, целесообразность, пропорциональность / Н. О. Захаров // Адвокат. – 2016. – № 8. – С. 53 – 60 и др.

⁷⁸ Газета «Орловская искра» против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 21.02.2017 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2017. – № 7.

⁷⁹ О Конституционном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ст. 3) // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – № 13. – ст. 1447.

на общие (относятся также к иным юридическим категориям) и специальные (относятся исключительно к ограничениям).

Так, в качестве примера общего подхода, ограничения разделяются по характеру содержания (материальные и процессуальные); по природе ограничиваемых прав и свобод (политические, гражданские, экономические, социальные и культурные); по юридической силе правового акта (законные и подзаконные); по срокам действия (временные и постоянные); по степени соответствия праву (правомерные и неправомерные); по территории действия (общегосударственные и действующие на отдельной территории) и др.

Специальный подход, в частности, демонстрируется профессором М.А. Красновым, который на примере экономических прав выделяет: «1) ограничения, которые направлены на ненарушимость прав других граждан при осуществлении своих прав, а также иные права, выступающие одновременно ограничителями поведения (ч. 3 ст. 17, ч. 3 ст. 37, ч. 5 ст. 37); 2) ограничения прав, которыми выступают конституционные обязанности (ст. 57, ст. 58); 3) "классические" ограничения (ч. 2 ст. 34, ч. 2 ст. 36); 4) конституционные нормы, не формулирующие сами ограничения, а указывающие на возможность их введения федеральным законом (ч. 1 ст. 34, ч. 3 ст. 36, ч. 3 ст. 55); 5) ограничения, имеющие временный характер, устанавливаемые Президентом (ч. 1 ст. 56, ч. 2 ст. 74, ч. 3 ст. 35)»⁸⁰. При этом, на наш взгляд, автор основывает свою систематизацию на разном подходе конституционных норм к регулированию ограничений, что не различает саму суть ограничений; кроме того, в качестве ограничений рассматриваются конституционные установления, по своей природе таковыми не являющиеся (речь идёт о конституционных обязанностях).

Профессор А.А. Кондрашев проводит систематизацию ограничений через призму функционирования субъективного права: 1) ограничение «существа» правоприязаний или ядра права; 2) ограничение в форме юридических препятствий для реализации права, когда эти препятствия устанавливаются в отношении тех или иных категорий лиц и затрагивают часть правомочий,

⁸⁰ Краснов, М. А. Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) / М. А. Краснов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 1. – С. 90 – 91.

входящих в состав соответствующего права; 3) ограничение в форме установления или возложения дополнительных обязанностей для субъекта права в рамках процесса реализации "ядра" права; 4) ограничение может быть выражено в виде признания тех или иных правомочий, входящих в содержание права, ущемляющими права и свободы иных лиц, в рамках криминализации определенных правомочий; 5) ограничение в форме ослабления гарантий защиты права от нарушения, когда вместо судебных гарантий вводятся административно-юрисдикционные⁸¹.

Учитывая предмет настоящего исследования, считаем возможным предложить классификацию ограничений в зависимости от стадии (этапа) реализации прав и свобод:

1) на этапе, предшествующему реализации права – необходимость совершения дополнительных действий для реализации права, т.е. действий, не обусловленных выражением во вне своего намерения реализовать право (в данном случае эффект «дополнительных» действий не срабатывает, и представляется присущим любой реализации права);

2) на этапе реализации права – сужение правовых возможностей в зависимости от конкретных обстоятельств, наличие оснований для прекращения права;

3) на этапе защиты своего нарушенного в ходе реализации права – необходимость придерживаться установленного порядка оспаривания без возможности самостоятельно определять в какой процедуре – административно-юрисдикционной и (или) судебной-юрисдикционной – вести защиту нарушенного права.

На основании вышеуказанного, ограничения прав и свобод являются внутренне присущими субъективным правам граждан и выражаются в форме любого сужения правовых возможностей в рамках осуществления субъективного права. Учитывая, что ограничения посягают на объем

⁸¹ Кондрашев, А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40 – 47.

правомочий гражданина, законодателю и правоприменителю требуется соблюдать критерии правомерности ограничений, выработанные судебной практикой Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека. Однако, важно учитывать, что квалификация той или иной нормы права на предмет соблюдения критериев правомерности в каждом случае влечет непредсказуемый результат в виду исключительной субъективности и уязвимости от внешних (политических) факторов.

ГЛАВА 2: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОГРАНИЧЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ НА ВЫБОРАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ: ГРАНИ СООТНОШЕНИЯ СО СМЕЖНЫМИ ПОНЯТИЯМИ

В целом, в научной доктрине общепринятым считается подход, согласно которому к ограничениям субъективного избирательного права следует относить условия, сужающие круг лиц для участия в выборах, именуя указанные ограничивающие факторы избирательными цензами. Основные различия по определению данного понятия сосредоточены на его форме: либо это специальные условия⁸², либо требования к избирателям⁸³, либо ограничения избирательных прав граждан⁸⁴, либо одна из возможных форм ограничения⁸⁵, либо система условий и ограничений⁸⁶ и др.

Вместе с тем, ориентируясь на выработанные теоретико-правовые конструкции при анализе положений избирательного законодательства Российской Федерации по недопуску некоторых категорий лиц до участия в выборах в связи с предусмотренными избирательными цензами, корректно говорить не об ограничениях субъективного избирательного права, а об определении правосубъектности гражданина при допуске к участию в избирательных правоотношениях (посредством воздействия на электорально-правовую дееспособность гражданина): электорально-правовая правоспособность возникает с момента установления правовой связи с демократическим государством, а электорально-правовая дееспособность – с момента удовлетворения установленным избирательным цензам.

⁸² Архирейская, Т. Ю. Всеобщее избирательное право в системе принципов электоральной демократии / Т. Ю. Архирейская // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – Выпуск двенадцатый. – Оренбург. – 2010. – С. 16; Додонов, В. Н. Большой юридический словарь / В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др. – М. : Инфра-М, 2001. – С. 193.

⁸³ Автономов, А. С. Сравнительное избирательное право : учебное пособие / под общ. редакцией Автономова А. С. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – С. 28.

⁸⁴ Игнатенко, В. В. Словарь-справочник по избирательному праву / В. В. Игнатенко, А. В. Штурнев. – Избирательная комиссия Иркутской области, Иркутская государственная экономическая академия. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1999. – С. 325 – 326.

⁸⁵ Князев, С. Д. Очерки теории российского избирательного права : монография / С. Д. Князев. – Владивосток : Изд-во Дальневосточного ун-та, 1999. – С. 205.

⁸⁶ Добрынин, Н. М. Универсальный энциклопедический словарь для всех и каждого. Современная версия новейшей истории государства / Н. М. Добрынин. – Новосибирск : Наука, 2012. – С. 176.

Как указывал С. С. Алексеев, правосубъектность «по своей роли, специфическим функциям в механизме правового регулирования выступает в качестве средства конкретизации (закрепления) круга субъектов – лиц, обладающих способностью быть носителями субъективных юридических прав и обязанностей»⁸⁷. Правосубъектность служит необходимой предпосылкой к обладанию и возможности реализации субъективного права, но само право не подменяет (конструкция «право на право»⁸⁸).

Таким образом, до того момента, пока не сформирована электорально-правовая правосубъектность, само субъективное избирательное право у лица отсутствует⁸⁹. А значит и ограничения субъективного избирательного права не происходит.

В этой связи нам близка точка зрения И. А. Стародубцевой, которая разграничивает избирательные цензы (определяя их как общие условия для предоставления гражданам субъективного избирательного права) и сужение возможности (запрет) избирать и быть избранным в зависимости от конкретных обстоятельств, в том числе посредством дополнительных требований для избрания на определенные должности (обозначая указанное как ограничения субъективного избирательного права)⁹⁰. Вместе с тем, трудно согласиться с автором при рассмотрении им в качестве ограничений субъективного избирательного права дополнительные требования для избрания на определенные должности, а также положения ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации⁹¹, поскольку в указанных случаях речь идёт об избирательных цензах. Оригинальна и в определенном отношении схожа с

⁸⁷ Алексеев, С. С. Собрание сочинений. В 10 т.: Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – С. 273.

⁸⁸ Алексеев, С. С., Указ. Соч. С. 276; Братусь, С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – М. : Госюриздат, 1950. – С. 6; Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – С. 260. и др.

⁸⁹ Необходимо подчеркнуть, что возможны 3 этапа проявления электорально-правовой правосубъектности: (1) отсутствует и правоспособность, и дееспособность; (2) только правоспособность (3) и правоспособность, и дееспособность. В первом случае – правосубъектность отсутствует в целом. Во втором случае – имеет место быть наличие потенциального субъективного избирательного права, однако возможность осуществлять субъективное избирательное право отсутствует. Соответственно и правосубъектность отсутствует. В третьем случае – правосубъектность сформирована. Деликтоспособность отдельно нами не рассматривается, поскольку ее наличие в структуре электорально-правовой правосубъектности обусловлено наличием дееспособности.

⁹⁰ Стародубцева, И. А. Конституционные ограничения пассивного избирательного права в России и зарубежных странах / И. А. Стародубцева // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 25–28.

⁹¹ Там же. С. 27.

вышеуказанным точкой зрения С. А. Бажукова, который выделяет естественные пределы избирательных прав и отличает их от ограничений в собственном смысле слова, рассматривая в качестве естественных пределов, в частности, необходимость достижения возраста 18-ти лет для осуществления субъективного избирательного права⁹². Подобные рассуждения встречаются и в работах других исследователей⁹³, но следует признать, что общепринятыми не являются⁹⁴.

Вместе с тем, данную точку зрения поддерживает Верховный суд Российской Федерации, указывая на отсутствие субъективного избирательного права при неудовлетворении какому-либо избирательному цензу⁹⁵. Кроме того, в качестве самостоятельного основания для отказа в регистрации в качестве кандидата на выборах Закон предусматривает «отсутствие пассивного избирательного права» (пп. «а» п. 24 ст. 38 Закона)⁹⁶.

Таким образом, избирательные цензы и ограничения субъективного избирательного права – разные правовые явления, хотя и имеющие общее

⁹² Бажуков, С. А. Соотношение понятий «естественные пределы права» и «ограничение права» на примере избирательных прав граждан / С. А. Бажуков // Юридические записки. – 2014. – № 2. – С. 66.

⁹³ Борисов, И. Б. Выборы в мире: избирательные цензы / И. Б. Борисов, А. Г. Головин, А. В. Игнатов, Ю. Ю. Комиссаров. – М.: РОИИП, 2015. – С. 22.; Головин, А. Г. Избирательное право России: курс лекций / А. Г. Головин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – С. 125 и др.

⁹⁴ Наиболее подробный анализ существующих точек зрения по данному вопросу представлен в работе: Борисов, И. Б. Выборы в мире: избирательные цензы / И. Б. Борисов, А. Г. Головин, А. В. Игнатов, Ю. Ю. Комиссаров. – М.: РОИИП, 2015. – С. 17 – 22.

⁹⁵ В качестве иллюстрации – п. 1.1 Обзора судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 16.03.2016 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 7 (июль). – 2016: «Подпунктом "а.1" пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено, что не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости. Судом установлено, что Б. осужден за совершение тяжкого преступления и со дня снятия с него судимости прошло менее десяти лет. При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что Б. не обладает пассивным избирательным правом и избирательная комиссия правомерно отказала ему в регистрации кандидатом в депутаты». // См.: п. 7.3. Обзора судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 20.12.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – №9 (сентябрь). – 2018: «Судом установлено, что Ч. привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.29 КоАП РФ до его регистрации в качестве кандидата в депутаты. Постановление по делу об административном правонарушении не обжаловалось и вступило в законную силу. При таких обстоятельствах, учитывая, что голосование состоялось до окончания срока, в течение которого Ч. считается подвергнутым административному наказанию, у него отсутствует пассивное избирательное право, в связи с чем постановление избирательной комиссии об аннулировании регистрации данного кандидата является законным».

⁹⁶ Важно отметить, что Законом предусматривается 19 (девятнадцать) самостоятельных оснований для отказа в регистрации в качестве кандидата на выборах в Российской Федерации (п. 24 ст. 38 Закона), среди которых 12 (двенадцать) – устанавливается на этапе регистрации в качестве кандидата в депутаты на выборы в Российской Федерации. Отсутствие пассивного избирательного права – одно из них.

наполнение в форме механизмов, ограничивающих свободу личности.

При этом важно подчеркнуть, что вышеуказанный отказ от рассмотрения избирательных цензов в качестве ограничений субъективного избирательного права вовсе не означает недопустимость их оценки на предмет их правомерности в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Напротив, избирательные цензы не только нуждаются в такой оценке, но и некоторые из них уже были предметом высшего судебного рассмотрения. И это, на наш взгляд, вполне оправданно, поскольку любое посягательство на свободу личности должно подвергаться такой оценке. Более того, избирательные цензы вполне вписываются в концепцию ограничения прав и свобод, если говорить об ограничениях прав и свобод гражданина с точки зрения сужения его правовых возможностей по участию в управлении делами государства (в том числе путем допуска к реализации субъективного избирательного права).

Вместе с тем разграничение избирательных цензов и ограничений субъективного избирательного права призвано не только устранить теоретическую несогласованность данных явлений, но и на практике сформировать максимально дифференцированный подход к их оценке, поскольку в одном случае речь идет об автоматическом «лишении» возможности участвовать в управлении делами государства, что в демократическом обществе должно быть допустимо в строго ограниченных случаях посредством общего решения населения (в связи с чем, закрепление высшим нормативным правовым актом государства или законом, принятом в результате референдума), а в другом – ограничивается тем или иным образом порядок реализации конкретного субъективного права, на который при выверенном соблюдении критериев правомерности возможно распространить положения о допустимости ограничений законодателем по его усмотрению.

Однако на сегодняшний день в законодательстве Российской Федерации следует констатировать изобилие избирательных цензов, сформированных в ходе свободной законотворческой деятельности без какой-либо оценки со стороны населения, напрямую заинтересованным субъектом – парламентом, формирующимся в ходе выборов, при очевидной необходимости обеспечить

реализацию самого субъективного права в демократическом государстве, что не может не свидетельствовать о порочности заложенной системы установления избирательных цензов. На наш взгляд, к чему ещё неоднократно будем возвращаться, рассматриваемую проблему с регулированием избирательных цензов возможно решить либо путем внесения изменений в Конституцию Российской Федерации через Конституционное Собрание, посвященных закреплению избирательных цензов, либо путем особого порядка принятия законов, устанавливающих избирательные цензы – посредством референдума, т.е. в ходе процесса, предполагающего активное участие населения при принятии решения.

Таким образом, избирательные цензы возможно определить как условия (требования), соответствие которым при принадлежности к демократическому государству оформляет электорально-правовую правосубъектность граждан участвовать в выборах в органы публичной власти (допуск до участия в избирательном процессе), тем самым выступая основанием возникновения субъективного избирательного права. Вместе с тем ограничение субъективного избирательного права – сужение конкретных правовых возможностей по реализации гражданами избирательных прав уже в ходе участия в выборах в Российской Федерации.

Прежде чем перейти к конкретным избирательным цензам, установленным российским законодательством, важно отметить, что в научной доктрине избирательные цензы рассматриваются в качестве содержания, элемента, изъятия из принципа всеобщности избирательного права. Так, А.А. Макарец, Э.С. Юсубов определяют в целом содержание принципа всеобщего избирательного права через избирательные цензы: «Принцип всеобщности означает, что человек, достигший определенного возраста, отвечающим другим условиям, имеет возможность участвовать в предусмотренных законом выборах»⁹⁷. Как указывает Н.В. Лебедева, «принцип всеобщности не является абсолютным, поскольку предоставление избирательного права, особенно

⁹⁷ Макарец, А. А. Принципы российского избирательного права: понятие, система и содержание / А. А. Макарец, Э. С. Юсубов // Избирательное право. – 2013. – № 3 (23). – С. 3.

пассивного, имеет ряд законодательных требований (цензов), под которыми следует понимать условия (ограничения, запреты), среди которых: возрастной ценз, ценз гражданства, ценз оседлости, ценз несвободы, ценз недееспособности и др.»⁹⁸. Тем самым избирательные цензы рассматриваются в качестве изъятий из принципа всеобщности. Аналогичный подход занимает и С.В. Евдокимов, подчеркивая, что принцип всеобщности допускает целый ряд исключений, именуемые в науке конституционного права различным образом: цензы, ограничения, избирательные квалификации⁹⁹. Вместе с тем, ряд исследователей, в частности, Н.Н. Загайнова и Е.И. Старовойтова, занимая позицию, что избирательные цензы включены в принцип всеобщности, обращают внимание на истоки рассматриваемого принципа, которые прежде всего связаны с преодолением дискриминационных условий, функционирующих в большинстве стран до XX века: «принцип всеобщих выборов утвердился в связи с предоставлением избирательных прав граждан вне зависимости от их имущественного и правового положения. Однако он не означает предоставление такого права каждому: всеобщность выборов предполагает определенные условия, которым должны соответствовать лица, реализующие активное, пассивное и иные избирательные права граждан»¹⁰⁰.

Однако, прежде всего, принцип права, согласно позиции профессора В.М. Шафирова, представляет собой «нормативное обобщение наиболее высокого уровня, в концентрированном виде выражающее сущность и содержание права. <...> Для него характерно: высшая степень всеобщности и универсальности, стабильность и долговременность действия, обеспечение единства и внутренней непротиворечивости права в целом, согласованности и взаимодействия всех нормативно-регулятивных средств».¹⁰¹

⁹⁸ Лебедева, Н. В. Принципы избирательного права: понятие и проблемы правового закрепления / Н. В. Лебедева // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9. – С. 57.

⁹⁹ Евдокимов, С. В. Юридическая конструкция принципа всеобщего избирательного права и практика его реализации / С. В. Евдокимов // Юридическая техника. – 2013. – № 7 (ч. 2). – С. 230 – 231.

¹⁰⁰ Загайнова, Н. Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права / Н. Н. Загайнова // Известия Алтайского государственного университета. – 2012. – № 2-1 (74). – С. 81. – 84; Старовойтова, Е. И. Принцип всеобщности избирательного права в мировой практике: гарантии и ограничения / Е. И. Старовойтова // Сибирский юридический вестник. – 2013. – № 4 (63). – С. 114.

¹⁰¹ Шафиров, В. М. Естественное-позитивное право: Введение в теорию : монография / В. М. Шафиров. – Красноярск : ИЦ КрасГУ, 2004. – С. 163 – 164.

Разделяя вышеуказанный подход профессора В.М. Шафирова, по нашему мнению, безусловное действие принципа всеобщности избирательного права связано исключительно с обеспечением участия в избирательных правоотношениях всех граждан, обладающих субъективным избирательным правом, без каких-либо дискриминационных изъятий (п. 2 ст. 4 Закона). Избирательные цензы в понятие принципа всеобщности не включаются, несмотря на то что и принцип всеобщности, и избирательные цензы имеют общее поле воздействия – определение круга субъектов избирательного права. Принцип всеобщности возник в ответ на отказ демократических государств от ущемления прав личности в зависимости от имущественного и социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка и т.п., в связи с чем, учитывая свою природу нормативного обобщения, в настоящее время призван в любой правоприменительной ситуации, на любой стадии избирательного процесса исключать рассматриваемое ущемление прав. Избирательные цензы, в свою очередь, имеют иной механизм действия, который предполагает определение круга субъектов избирательного права в зависимости от их политико-правового статуса, и который исчерпывает себя уже на этапе определения электорально-правовой правосубъектности личности.

Указанное не только вновь устраняет теоретическую несогласованность избирательно-правовых понятий, но и ещё раз подчеркивает роль и место принципа всеобщности избирательного права в функционировании избирательной системы Российской Федерации будучи основообразующим элементом при воздействии на характер субъектного состава на любой стадии избирательного процесса.

2.2. КРУГ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ЦЕНЗОВ И ОСОБЕННОСТИ ИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В качестве избирательных цензов действующим российским законодательством предусмотрены следующие условия:

1) ценз гражданства – необходимость иметь гражданство Российской Федерации (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ, п. 1 ст. 4 Закона):

Рассматриваемый ценз предполагает наличие у индивида гражданства Российской Федерации; иностранные граждане по общему правилу не допускаются до участия в выборах (исключение: иностранные граждане, (1) постоянно проживающие на территории конкретного муниципального образования (2) вправе участвовать в выборах на муниципальном уровне, (3) если данная возможность предусмотрена международным договором). Важно подчеркнуть, что иностранные граждане не допускаются не только до реализации субъективного избирательного права, но и до любого иного участия в избирательной кампании, что подтверждается практикой Верховного суда Российской Федерации, со ссылкой на самостоятельное формирование органов публичной власти как атрибут суверенной государственности Российской Федерации¹⁰².

2) ценз об отсутствии гражданства другого государства, включая право постоянного проживания (ч. 3.1. ст. 4 Закона).

Данный ценз относится исключительно к пассивному избирательному праву: по смыслу продолжая вышеуказанный ценз гражданства, он акцентирует внимание не только на необходимости гражданства Российской Федерации, но и на исключении у кандидатов фактов наличия иного гражданства (права постоянного проживания), связывая наравне с обеспечением независимости от иностранного вмешательства системы государственного устройства Российской Федерации безусловный суверенитет в осуществлении политической власти

¹⁰² Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20.09.2013 № 36-АПГ13-18 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2013 № 36-АПГ13-14 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

будущим выборным должностным лицом¹⁰³.

На наш взгляд, данные цензы непосредственно связаны с самим субъективным избирательным правом, поскольку констатируют исключительную связь гражданина с государством своей принадлежности: устойчивая политико-правовая связь предполагает участие гражданина в управлении делами государства, в том числе посредством формирования органов публичной власти, в связи с чем представляются вполне обоснованными. Другой вопрос, на сколько целесообразно исключать иностранных граждан из всех вариаций избирательных правоотношений, скажем, почему бы не допустить до участия в выборах в роли сопутствующих избирательному процессу лиц (участвовать в предвыборной агитации, выступать доверенными лицами и т.п.): представляется, в обсуждаемом ключе государственный суверенитет остается непоколебим, поскольку иностранные граждане не допускаются до реализации права избирать и права быть избранным, и тем самым не влияют на политическую конъюнктуру.

3) возрастной ценз – достижение определенного возраста (ст.ст. 81, 97 Конституции РФ, п. 1, 8 ст. 4 Закона, ст.ст. 10, 18 Закона №184-ФЗ¹⁰⁴):

В указанном случае речь идет о необходимости наступления конкретного возраста для осуществления субъективного избирательного права в той или иной форме. По общему правилу, требуется наступление 18-летнего возраста для реализации активного избирательного права, выдвижения в кандидаты в депутаты на муниципальном уровне и для осуществления иных избирательных прав, сопутствующих избирательному процессу; на иные выборные должности требуется достижение более старшего возраста: 21, 30 и 35 лет.

Как правило, установление и реализация указанного ценза дискуссий не вызывает ни на практике, ни в доктрине, что может объясняться при его

¹⁰³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.12.2007 № 797-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹⁰⁴ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 18.10.1999. – № 42. – ст. 5005.

регулировании исключительно усмотрением государства вне правового поля (учитываются биологические, социальные данные, позволяющие идентифицировать проявление человека в зависимости от его биологического возраста). Однако, представляется заслуживающим внимание исследователей права сочетание возрастного ценза с институтом эмансипации (ст. 27 Гражданского Кодекса Российской Федерации): конечно, на первый взгляд, эмансипация характерна исключительно для гражданской правосубъектности, на электорально-правовую правосубъектность не воздействует в силу прямого указания Закона на необходимость достижения 18-летнего возраста, а также эмансипация по существу выводится из экономической самостоятельности несовершеннолетнего, что предполагает обеспечение его независимости в принятии решений о распоряжении своими средствами, а значит, иллюстрируется экономический подтекст. Но вместе с тем содержательный анализ обоснованности недопуска эмансипированного гражданина до участия в выборах в литературе отсутствует, хотя есть пути для плодотворного рассуждения с позиций правового подхода.

4) ценз дееспособности (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, п. 3 ст. 4 Закона):

В отличие от предыдущего, ценз дееспособности имеет непосредственную связь с гражданским законодательством: гражданин признается судом недееспособным, в случае невозможности понимать значение своих действий и руководить ими вследствие психического расстройства (ст. 29 ГК РФ, гл. 31 ГПК РФ). Последствия такого признания, исходя из установленного ценза, находятся не только в плоскости гражданского оборота, но и в рамках избирательного процесса – данные лица не допускаются до реализации субъективного избирательного права, иных избирательных прав. Указанный ценз представляется объективно необходимым условием для формирования политически активного населения, поскольку участие в управлении делами государства (в том числе через реализацию субъективного избирательного права) в первую очередь требует сознательную и волевою идентификацию личности для осознания происходящего в ходе избирательного процесса и адекватного волеизъявления своего мнения.

Вместе с тем, на сегодняшний день в публично-правовом пространстве выявляется ситуация правовой неопределенности по отношению к ограниченно дееспособным гражданам (ст. 30 ГК РФ): с одной стороны, граждане с ограниченной дееспособностью допускаются до участия в выборах (и право избирать, и право быть избранным), с другой – при установлении факта ограниченной дееспособности у депутата его полномочия прекращаются досрочно (п. «е» ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹⁰⁵; п. 3 ч. 10 ст. 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁰⁶). В связи с указанным, в случае избрания в качестве депутата ограниченно дееспособного гражданина, то на основании законодательства, определяющего статус депутата, следует прекратить его полномочия. В этой связи, учитывая идейные предпосылки к установлению рассматриваемого ценза, считаем допустимым распространить ценз дееспособности и на ограниченно дееспособных граждан, но исключительно в рамках реализации пассивного избирательного права. Указанный подход также отмечает профессор И. В. Выдрин¹⁰⁷.

5) ценз оседлости – проживание в определенном месте (п. 4, 4.1 ст. 4 Закона), в течение определенного срока (ст. 81 Конституции РФ, п. 5 ст. 4 Закона):

Под цензом оседлости в доктрине зачастую понимают условие о постоянном проживании на какой-либо территории в течение определенного срока¹⁰⁸. Вместе с тем наравне с указанным пониманием (должность Президента

¹⁰⁵ О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 12.07.1999. – № 28. – ст. 3466.

¹⁰⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2003. – № 40. – ст. 3822.

¹⁰⁷ Выдрин, И. В. Избирательное право Российской Федерации / И. В. Выдрин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма*ИНФРА-М, 2011. – С. 34.

¹⁰⁸ Евдокимов, С. В. Юридическая конструкция принципа всеобщего избирательного права и практика его реализации / С. В. Евдокимов // Юридическая техника. – 2013. – № 7 (ч. 2). – С. 233 – 234.; Загайнова, Н. Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права / Н. Н. Загайнова // Известия Алтайского государственного университета. – 2012. – № 2-1 (74). – С. 83.

Российской Федерации требует постоянного проживания в течение 10 лет¹⁰⁹) избирательное законодательство Российской Федерации оперирует требованием к избирателям (активное избирательное право) о необходимости нахождения места жительства (или места пребывания в течение последних 3-х месяцев до дня голосования) для участия в выборах, что несколько отличается от представленного в науке понятия, поскольку по общему правилу отсутствует привязка к периоду проживания. Вместе с тем, на наш взгляд, в данном случае также речь идет о цензе оседлости исходя из его предназначения: констатация включения в местную повестку, понимание особенностей территории. Таким образом, ценз оседлости следует рассматривать как условие о проживании гражданина на конкретной территории, в том числе в течение определенного срока.

Важно отметить, что на сегодняшний день ценз оседлости для пассивного избирательного права может быть установлен только Конституцией Российской Федерации (п. 5 ст. 4 Закона), в связи с чем единственным его проявлением также выступает должность Президента Российской Федерации (ч. 2 ст. 81 Конституции).

б) содержание гражданина в местах лишения свободы по приговору суда (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, п. 3 ст. 4 Закона),

7) ценз наказанности, учитывающий:

7.1) наличие у гражданина в настоящем или прошлом судимости за определенные категории преступлений (средней тяжести, тяжкие, особо тяжкие) – до погашения (снятия) судимости, или до истечения установленного срока после погашения (снятия) судимости (пп. «а», «а.1», «а.2», «б», «б.1» п. 3.2. ст. 4 Закона);

7.2) наличие наказания в виде лишения права занимать государственные и (или) муниципальные должности (п. 7 ст. 4 Закона);

¹⁰⁹ Необходимо отметить, что в соответствии с новыми поправками от 14.03.2020 к Конституции Российской Федерации предлагается увеличить ценз оседлости для должности Президента Российской Федерации с 10 лет до 25 лет (ст. 1 Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»).

7.3) наличие административного наказания по определенным составам административных правонарушений (пп. «в» п. 3.2. ст. 4 Закона);

7.4) нарушение законодательства о выборах (пп. «г» п. 3.2. ст. 4 Закона);

Следует констатировать, что, в целом, круг избирательных цензов (их количество, объем, оценка правомерности) достаточно подробно рассматривается в литературе, при этом наибольшая критика высказывается применительно к цензу наказанности и цензу содержания в местах лишения свободы по приговору суда; иные цензы исследователями представляются вполне обоснованными и оправданными¹¹⁰.

На наш взгляд, если собрать воедино механизм действия оспариваемых цензов, возможно установить одно общее их противоречие системе действующего регулирования: оба предполагают недопуск граждан до участия в выборах со ссылкой на уголовно-правовой подтекст, вместе с тем пренебрегают самой системой уголовного права, которая устанавливает данный подтекст.

Уголовно-правовое регулирование самостоятельно решает вопросы, связанные с последствиями совершения преступления, при этом (1) используется принцип соразмерности наказания, что позволяет правоприменителю с учетом всех обстоятельств преступления (характер и степень общественной опасности преступления, личность обвиняемого и т.п.) наиболее эффективно определить последствия, которые необходимо претерпеть виновному за совершенное деяние, (2) предусмотрен отдельный вид уголовного наказания, который напрямую решает вопрос недопуска к участию в управлении делами государства - лишение на определенный срок занимать определенные должности и (или) заниматься определенной деятельностью (ст. 47 Уголовного кодекса Российской Федерации), (3) содержится институт судимости, обеспечивающий в течение определенного срока после отбытия наказания последующее пребывание лица в условиях ограниченности правового статуса; по погашении судимости все уголовно-правовые последствия прекращаются.

¹¹⁰ Евдокимов, С. В. Юридическая конструкция принципа всеобщего избирательного права и практика его реализации / С. В. Евдокимов // Юридическая техника. – 2013. – № 7 (ч. 2). – С. 230 – 231.

Однако рассматриваемые цензы находят свое применение вне какой-либо обусловленности с институтами уголовного права и их применения в конкретном деле, что и вызывает негодование исследователей: цензы применяются автоматически в силу факта наказанности или содержания в местах лишения свободы по приговору суда; по погашении судимости негативные последствия в части реализации пассивного избирательного права сохраняются, (ч. 3.2. ст. 4 Закона), что с точки зрения уголовно-правового регулирования в принципе невозможно (ч. 6 ст. 86 УК РФ).

В целях преодоления существующей несогласованности в системе правового регулирования, осуществляемого во вред правам и свободам человека, представляется необходимым указанные цензы отменить, вместе с тем в рамках уголовного преследования (1) уточнить существующее наказание в виде лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ), предусмотрев возможность и особенности лишения на определенный срок пассивного избирательного права, при этом без возможности сохранения последствий наказания после погашения судимости, а также (2) предусмотреть конкретные составы преступлений, применительно к которым возможно назначение наказаний, связанных с лишением на определенный срок субъективного избирательного права. Аналогичный подход возможно распространить и на административно-деликтное регулирование.

Конечно, в рамках рассуждения возможно допустить сохранение рассматриваемых избирательных цензов в системе избирательного законодательства, применив механизм, используемый к избирательному цензу в силу привлечения к административной ответственности (пп. «в» п. 3.2. ст. 4 Закона), где законодатель действует более последовательно: во-первых, определены конкретные составы административных правонарушений, которые по своей сути посягают на особо охраняемые с точки зрения законодателя публичные интересы (правонарушения экстремистской направленности – ст.ст. 20.3, 20.29 КоАП РФ), а во-вторых, ценз применяется только в рамках срока административной наказанности (ст. 4.6. КоАП РФ; по существу, аналог судимости).

Однако, данный механизм поднимает крайне сложный вопрос, связанный с критериями определения круга тех деяний (правонарушения, преступления), которые в безусловном порядке должны влечь недопуск до участия в выборах в качестве кандидата (в первом подходе данная проблема перекладывается на плечи уголовного и (или) административно-деликтного регулирования и сопутствующего взвешенного подхода суда в качестве правоприменителя; в избирательном процессе происходит лишь учет примененной меры уголовной и (или) административной ответственности в форме лишения права на определенный срок). На сегодняшний день, в качестве таковых выступают: (1) категории преступлений – средней тяжести (определённые составы преступлений), тяжкие и (или) особо тяжкие, (2) конкретные составы административных правонарушений – правонарушения экстремисткой направленности ст.ст. 20.3, 20.29 КоАП РФ, (3) конкретные нарушения законодательства о выборах: п. 1 ст. 56 Закона, пп. «ж» п. 7 ст. 76 Закона, пп. «ж» п. 8 ст. 76 Закона – по сути, также речь идет об осуществлении экстремистской деятельности.

Важно отметить, что преступления средней тяжести включены в рассматриваемый ценз с 23.05.2020 путем принятия законодательного акта о внесении изменений, который в целом направлен на устранение возникшей несогласованности в системе правового регулирования в виду введения новой единицы муниципального устройства – муниципального округа¹¹¹, что ещё раз обращает внимание на 2 обстоятельства: 1) у сегодняшнего законодателя на практике в принципе не существует каких-либо рычагов, сдерживающих его деятельность по введению ограничительных механизмов субъективного права – иначе невозможно объяснить рассматриваемое нововведение ни с позиций представленного в настоящей работе подхода об исключительности избирательных цензов за счет присущего механизма автоматического воздействия на электорально-правовую правосубъектность индивида, ни с позиций реализации критериев правомерности, выработанных Европейским

¹¹¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 23.05.2020 № 153-ФЗ // Российская газета. – № 110. – 25.05.2020.

судом по правам человека, Конституционным судом Российской Федерации; 2) законодатель рассматривает регулирование избирательных цензов наравне с уточнением терминологии и приведением законодательства в непротиворечивый вид.

Вместе с тем, необходимо ещё раз подчеркнуть, что механизм избирательного ценза предполагает автоматическое исключение индивида из избирательного процесса, что, по нашему мнению, должно быть допустимым только при объективной потребности сформировать политически активное население (в первую очередь – гражданство, дееспособность, возраст, оседлость). И при таких вводных без привязки к конкретным обстоятельствам дела, без какой-либо оценки самого нарушения и предполагаемого посягательства на право управления делами государства через участие в выборах вывод о допустимости рассматриваемых цензов представляется крайне преждевременным и неубедительным способом формирования круга субъектов избирательного права. На наш взгляд, само по себе регулирование избирательных правоотношений не должно дублировать функции охранительных отраслей права, которые уже в силу факта своего существования призваны выявлять нарушения и применять соразмерное наказание, преследуя строго обозначенные цели и используя конкретные средства. А недавнее «между делом» распространение законодателем избирательного ценза на преступления средней тяжести как никогда проблематизирует существующий подход при регулировании избирательных цензов.

Таким образом, ценз наказанности необоснован, и сохранить его в существующем виде не представляется возможным. Вместе с тем, необходимо учитывать, что в системе действующего правового регулирования функционируют охранительные отрасли права, которые с присущей системой гарантий прав и индивидуальным подходом к решению каждого дела, способны разрешить потребность органов публичной власти в минимизации условий для их криминализации при соблюдении прав человека.

Несколько иная ситуация в случае содержания лица в местах лишения свободы по приговору суда: очевидно, что реализовать свое право быть

избранным гражданин в силу объективных обстоятельств не компетентен: отпадает необходимый для кандидата компонент включения в местную повестку да и участие в избирательной компании, последующая политическая деятельность в форме представления интересов населения не осуществимы из-за отбывания наказания в виде лишения свободы, в связи с чем подход законодателя в части недопуска до реализации пассивного избирательного права таких граждан оправдан. Однако поступать аналогичным образом с активным избирательным правом представляется недопустимым по тем же причинам, что и с цензом наказанности. Разница в подходе в рассматриваемом случае объясняется разным содержанием прав: с одной стороны гражданин проявляет свою волю по выбору политического представителя, а далее предполагается пассивная деятельность по наблюдению и контролю за выбранным кандидатом; с другой – политический представитель обязуется осуществлять активные действия по реализации «наказов» населения, своих инициатив, путем осуществления политической власти, предполагающей принятие решений, общеобязательных для всех. А значит, презюмируется, что гражданин, находясь в местах лишения свободы, быть политическим представителем населения не способен, в то же время выбрать достойного кандидата имеет возможность. Таким образом, требуется объективный и более взвешенный подход по определению электорально-правовой дееспособности в данном случае. Другой вопрос, что на практике обеспечить реализацию всех гарантий, предусмотренных избирательным законодательством Российской Федерации, в отношении такого гражданина достаточно проблематично, кроме того не отменяется факт организации «нужных» итогов голосования (использование административного ресурса), однако указанные проблемы не должны, на наш взгляд, решаться за счет изъятия субъективного права как такового.

8) ценз досрочного прекращения полномочий (п.п. 4 – 6.1 ст. 32 Закона):

Указанный ценз применим исключительно к реализации пассивного избирательного права и обозначает ситуации, когда выборное должностное лицо, досрочно прекратившее свои полномочия (по собственному желанию, как мера конституционно-правовой ответственности), не может выступать в

качестве кандидата на выборах, проводимых по этому случаю и (или) в течение определенного срока. Представляется, что данный ценз устраняет гипотетическую несогласованность в системе правового регулирования и обеспечивает разумную предсказуемость принятого ранее решения о прекращении деятельности в качестве выборного должностного лица, в связи с чем вполне оправдан.

9) количественный ценз – определенное количество сроков занятия соответствующей выборной должности (ст. 87 Конституции РФ, ч. 6 ст. 4 Закона).

Если ценз о наказанности лица – один из самых востребованных на обсуждение у представителей юридической мысли, то у общественных и политических деятелей таковым по праву признается ценз количественный. Оставляя за рамками настоящей работы причины общественного негодования по поводу реализации данного условия (а точнее – по поводу обхода его реализации), важно отметить, что количественный ценз рассматривается с двух позиций: (1) представляет собой ограничение занятия той же самой должности по количеству раз (2) дополнительный акцент на факт занятия той же самой должности подряд.

По общему правилу рассматриваемый ценз установлен применительно к должности Президента Российской Федерации (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ). Иные выборные должности рассматриваемый ценз охватывает только по усмотрению субъектов публичной власти, выраженному в соответствующих нормативных правовых актах (п. 6 ст. 4 Закона). В Красноярском крае данный ценз установлен ч. 2 ст. 86 Устава Красноярского края, где закреплен запрет занимать должность Губернатора Красноярского края более двух сроков подряд.

В итоге, отношение избирательных цензов к реализации активного и (или) пассивного избирательного права можно представить в виде следующей таблицы:

Таблица № 1:

<u>Активное избирательное право</u>	<u>Пассивное избирательное право</u>
-------------------------------------	--------------------------------------

Ценз гражданства Российской Федерации	
Возрастной ценз	
Ценз дееспособности	
Содержание в местах лишения свободы по приговору суда	
Ценз оседлости особенность: общий ценз для активного избирательного права; специальный ценз для пассивного избирательного права (в настоящее время применяется только к должности Президента РФ)	
	Ценз гражданства иностранного государства (включая право постоянного проживания)
	Ценз наказанности
	Ценз досрочного прекращения полномочий
	Количественный ценз

Сам по себе факт установления избирательных цензов представляется необходимым и оправданным для формирования вполне ответственного и заинтересованного электората (гражданство, возраст, недееспособность, оседлость), а также для преодоления возможных злоупотреблений политической властью и обеспечения согласованности норм в системе правового регулирования (количественный ценз, ценз досрочного прекращения полномочий, содержание в местах лишения свободы по приговору суда, наличие наказания в виде лишения права занимать определенные должности и (или) заниматься определенной деятельностью). Однако регулированию и (или) применению избирательных цензов сопутствует ряд особенностей. Рассмотрим наиболее интересные и актуальные из них.

1. Как можно установить, к пассивному избирательному праву предъявляется большее количество избирательных цензов, по сравнению с активным избирательным правом. Как было замечено ранее, это оправданно, поскольку реализация пассивного избирательного права напрямую влечет

допуск лица до принятия решений, обязательных для всех и обеспечиваемых мерами государственного принуждения, а значит требуются дополнительные механизмы по исключению категорий граждан, уязвимых действовать во вред интересам общества.

Данную позицию поддерживает и Конституционный суд Российской Федерации, указывая, что «право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, которое, по смыслу статей 3 и 32 Конституции Российской Федерации, не сводится к участию гражданина в выборах, неразрывно связано с правом занимать публичную должность и тем самым осуществлять политическую власть, в том числе принимать нормативные правовые и правоприменительные акты, обязательные для других лиц. Соответственно, в отношении пассивного избирательного права могут вводиться более строгие, чем в отношении активного избирательного права, ограничения, ведущие к исключению определенных категорий граждан из числа лиц, имеющих право претендовать на занятие выборной публичной должности»¹¹².

Вместе с тем, как справедливо отмечается профессором Д.С. Велиевой и профессором М.В. Пресняковым, при всей обоснованности дополнительных требований к реализации пассивного избирательного права в рамках их установления и (или) оценки необходимо также дополнительно руководствоваться принципом разумной сдержанности законодателя, иначе выбор народа превращается в выбор законодателя за народ.¹¹³

На наш взгляд, вопрос установления избирательных цензов за счет присущего механизма автоматического фильтра при определении круга субъектов избирательного процесса, требует не только ответственность и сдержанность со стороны законодателя, но и участие самого населения при их

¹¹² 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. Латыпова и В.Ю. Синькова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.10.2013 № 20-П // Собрание законодательства РФ. – 28.10.2013. – № 43. – ст. 5622.

¹¹³ Велиева, Д. С. Пассивные избирательные права: законодательное ограничение или юридическая стигматизация / Д. С. Велиева, М. В. Пресняков // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 2. – С. 38 - 41.

закреплении путем проведения референдума и (или) особый порядок их установления, в том числе посредством конституционного регулирования.

2. Необходимо отметить, что существующее регулирование избирательных цензов не отличается строгой системой: часть избирательных цензов предусмотрена Конституцией Российской Федерации (ч. 3 ст. 32: недееспособность, содержание в местах лишения свободы по приговору суда; ст. 81: количественный ценз и ценз оседлости для должности Президента), остальные избирательные цензы определены законодателем самостоятельно (ст. 4 Закона).

Конституционный суд Российской Федерации, с одной стороны, прямо допускает такое усмотрение¹¹⁴, соответственно допуская равенство избирательных цензов между собой, с другой – в своём Постановлении от 19.04.2016 №12-П со ссылкой на установление отдельного ценза самой Конституцией Российской Федерации исходит из невозможности его изменения в этой связи¹¹⁵, что констатирует противоречивость и нелогичность в подходе регулирования избирательных цензов. Недаром в доктрине высказываются предложения по поводу включения в Конституцию новой главы «Избирательная система», посвященной принципам избирательного права и основам функционирования избирательной системы, включая регулирование вопроса об избирательных цензах¹¹⁶.

¹¹⁴ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Леонова Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «г» пункта 3.2 статьи 4 и подпункта «ж» пункта 7 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 01.06.2010 № 757-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.12.2007 № 797-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> и др.

¹¹⁵ По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2016 № 12-П // Собрание законодательства РФ. – 25.04.2016. – № 17. – ст. 2480.

¹¹⁶ Михалева, Н. А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалева. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Юркомпани, 2012. – С. 24; Сербин, М. В. Проблемы избирательного права России / М. В. Сербин // Lex russica. – 2017. – № 2. – С. 217 – 222.

На наш взгляд, установление избирательных цензов – исключительно прерогатива конституционного регулирования наравне с иными основами государственного устройства, которые нашли свое отражение в Конституции, поскольку в первую очередь представляет собой первоисточник государственного устройства Российской Федерации в том смысле, в котором формирует круг политически активного населения для управления его делами, исключая из такового целые категории (группы) граждан. Однако, учитывая опыт стремления к неизменности основных положений Конституции Российской Федерации (I, II главы), сочетая практические соображения и необходимость соблюдения прав человека на высшем уровне, также представляется допустимым регулировать избирательные цензы (из установление, изменение, прекращение) законами, принимаемых посредством референдума.

3. Правоприменительная практика Верховного суда Российской Федерации как высшей инстанции, рассматривающей по существу избирательные споры, при разрешении вопроса о законности тех или иных избирательных цензов и (или) об обоснованности их применения, в целом, использует подход следования букве закона, без каких-либо уточнений, свойственных для других категорий дел.

В качестве иллюстрации возможно привести следующие судебные акты:

1) В Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2019 № 127-АПА19-27¹¹⁷, Определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 28.08.2015 № 67-АПГ15-50¹¹⁸, Определении Верховного Суда РФ от 30.08.2013 № 73-АПГ13-23¹¹⁹, Определении Верховного Суда РФ от 20.08.2013 № 66-

¹¹⁷ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2019 № 127-АПА19-27 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁸ Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 28.08.2015 № 67-АПГ15-50 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹¹⁹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2013 № 73-АПГ13-23 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

АПГ13-6¹²⁰ Верховный суд Российской Федерации, констатируя в качестве единственного основания – отсутствие факта истечения срока после погашения судимости за совершение тяжких преступлений – признает отсутствие пассивного избирательного права у граждан; доводы о погашении судимости, а значит прекращение уголовно-правовых последствий совершенного деяния признаются несостоятельными. Следует признать, что указанное является наиболее распространенным основанием для отказа в допуске до участия в выборах со ссылкой на неудовлетворение избирательным цензам.

2) В менее многочисленной судебной практике встречается реализация ценза наказанности в виду привлечения к административной ответственности за правонарушения экстремистской направленности, в частности, Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30.09.2016 № 69-АПГ16-17¹²¹.

3) Достаточно интересный кейс был рассмотрен Верховным судом Российской Федерации в рамках избирательного ценза об отсутствии иного гражданства у лиц, желающих реализовать пассивное избирательное право. Гражданин, будучи с 2002 года жителем Республики Крым, в 2014 году приобрел гражданство Российской Федерации – ранее был гражданином Украины. Выдвигая свою кандидатуру на выборах депутатов Государственного Совета Республики Крым второго созыва по итогу проверки избирательной комиссией документов выяснилось, что отсутствует заявление о нежелании состоять в гражданстве Украины, о чём за 3 дня до принятия решения о регистрации в качестве кандидата гражданин был уведомлен. Обратившись в срочном порядке в территориальный орган миграции с целью оформить данное заявление, гражданин получил отказ в виду отсутствия паспорта гражданина Украины. По итогу, в виду отсутствия данного заявления, было принято решение об отказе в регистрации в качестве кандидата в депутаты на выборах в Российской Федерации.

¹²⁰ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20.08.2013 № 66-АПГ13-6 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹²¹ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.09.2016 № 69-АПГ16-17 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Федерации. Верховный суд Российской Федерации полностью поддержал данный отказ¹²².

Вместе с тем, следует констатировать, что наибольшая доля судебных актов рассматривает ситуации, связанные с иными основаниями для отказа в регистрации в качестве кандидата в депутаты, о которых речь далее. Таким образом, следует заметить, что реализация избирательных цензов, рассмотренных в настоящем параграфе, вызывает небольшое количество вопросов, связанных с их применением, что делает более актуальным теоретические наработки в части их взвешенного установления с целью исключения необоснованного нарушения прав гражданина по участию в управлении делами государства своей принадлежности.

¹²² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.08.2019 № 127-АПА19-23 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2.3. ВЫЯВЛЕНИЕ И ОЦЕНКА ОГРАНИЧЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ЭТАПЕ ВЫДВИЖЕНИЯ В КАЧЕСТВЕ КАНДИДАТА НА ВЫБОРАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наравне с избирательными цензами избирательным законодательством Российской Федерации предусмотрены и иные условия, которым должен соответствовать гражданин до своей регистрации в качестве кандидата на выборах.

Спорным, на наш взгляд, является рассмотрение в литературе в качестве избирательного ценза условия о несовместимости должностей (п. 9 ст. 4 Закона)¹²³. Данное условие не препятствует осуществлению пассивного избирательного права, кандидаты допускаются до участия в выборах, однако, в силу его действия, у кандидата возникает дополнительную обязанность в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую с приобретаемым статусом. В связи с чем в данном случае речь идет об ограничении субъективного избирательного права. Другой вопрос, что гражданин должен в рамках предоставления необходимых документов для регистрации его в качестве кандидата дать обязательство о таком прекращении в будущем, в случае его избрания. Отсутствие обязательства – отказ в регистрации в качестве кандидата со ссылкой на пп. «в» («в.2») п. 24 ст. 38 Закона. Однако и это обстоятельство не делает несовместимость избирательным цензом: речь идет о нарушении порядка осуществления уже имеющегося пассивного избирательного права в форме непредоставления документов (сведений).

Отдельный научный интерес представляют (1) условие о поддержке избирателями путем сбора подписей (ст. 34, 37 Закона), и (2) условие о предоставлении сведений, выходящих за рамки подтверждения и (или) опровержения избирательных цензов (в частности, сведения об образовании (пп. «б» п. 2 ст. 33 Закона), сведения о доходах, расходах, обязательствах имущественного характера (п. 3, 3.1. ст. 33 Закона), сведения о когда-либо

¹²³ Евдокимов, С. В. Юридическая конструкция принципа всеобщего избирательного права и практика его реализации / С. В. Евдокимов // Юридическая техника. – 2013. – № 7 (ч. 2). – С. 234; Лебедев, В. А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина / В. А. Лебедев // Lex russica. – 2017. – № 1. – С. 136 – 137 и др.

имеющейся судимости (п. 2.1. ст. 32 Закона), которые, по нашему мнению, также относятся к ограничениям субъективного избирательного права на этапе, предшествующем регистрации в качестве кандидата на выборах в Российской Федерации. Этот подход подтверждает законодатель, выделяя неисполнение указанных условий в качестве самостоятельных оснований для отказа в регистрации кандидата (пп. «в», «в.1», «в.2», «г», «г.1», «д», «д.1», «е» п. 24 ст. 38 Закона). Важно уточнить, что предоставление сведений об удовлетворении избирательным цензам, на наш взгляд, ограничением субъективного избирательного права не является, поскольку предполагается информирование о факте, который необходимо установить для вывода о наличии электорально-правовой правосубъектности (как предъявление документа, удостоверяющего личность, для установления личности субъекта). Однако сбор подписей, сообщение иных сведений, по существу, означают дополнительные действия, необходимые для регистрации в качестве кандидата на выборах, а значит ограничивают субъективное избирательное право.

Не очевидна юридическая природа запрета иметь иностранные счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, отчуждать иностранные финансовые инструменты (п. 3.3. ст. 33 Закона): является ли он избирательным цензом, или его необходимо причислять к ограничениям субъективного избирательного права?

В соответствии с п. 3.3. ст. 33 Закона устанавливается правило о необходимости прекратить вышеуказанные действия по обороту денежных средств в иностранных юрисдикциях к моменту подачи документов для регистрации в качестве кандидата на выборах. В случае несоблюдения данного правила, согласно ст. 38 Закона, принимается решение об отказе в регистрации. Вместе с тем, важно заметить, что в качестве основания для отказа в рассматриваемом случае служит специальное основание - пп. «а.1» п. 24 ст. 38 Закона, тогда как в пп. «а» п. 24 ст. 38 Закона закрепляется отдельное основание как «отсутствие пассивного избирательного права». Очевидно, что законодатель исходит из того, что приведенный запрет не формирует электорально-правовую правосубъектность (иначе при несоблюдении применялось бы соответствующее

основание пп. «а» п. 24 ст. 38 Закона), однако сами по себе действия, согласно точно такой же по силе законодательной нормы (п. 3.3. ст. 33 Закона) необходимо совершить до выдвижения в качестве кандидата в депутаты, т.е. до начала практического осуществления пассивного избирательного права. На наш взгляд, данный запрет также представляет собой ограничение субъективного избирательного права: речь идет о подготовительных, но обязательных в силу Закона, действиях к осуществлению имеющегося пассивного избирательного права, имея в виду его публичный характер. Указанная норма не предполагает сам факт отсутствия оборота денежных средств в иностранных юрисдикциях ранее, а обязывает лицо прекратить данный оборот в силу правопритязания на публичный статус: иное бы, при прочих равных, относило данное условие к избирательным цензам.

Конечно, в этой связи возникает вопрос о юридической природе условия об отсутствии иностранного гражданства (права постоянного проживания) – гражданин, в случае наличия такого гражданства, не ограничен в возможности отказаться от такого гражданства и тем самым приступить к осуществлению субъективного избирательного права: является ли это основанием для признания данного условия ограничением субъективного избирательного права или всё-таки речь идет об избирательном цензе? Где грань между избирательным цензом и ограничением субъективного избирательного права на этапе, предшествующем регистрации в качестве кандидата на выборах (после регистрации, очевидно, что любое последующее сужение правовых возможностей – ограничение субъективного избирательного права)?

Для решения возникшей неопределенности необходимо провести сущностное разграничение избирательных цензов и ограничений субъективного избирательного права. Не претендуя на исключительную правоту, но создавая почву для научных дискуссий, считаем, что если более детально проанализировать суть избирательных цензов, то устанавливаются как минимум 2 взаимодополняющих друг друга момента, характерных только для избирательных цензов:

1) избирательные цензы не могут быть преодолены исключительно по

волеизъявлению личности: их удовлетворение или неудовлетворение связано с наступлением объективных обстоятельств (возраст, судимость, количество сроков занимаемой выборной должности, факт досрочного прекращения полномочий и т.д.),

2) избирательные цензы предполагают пребывание политико-правового статуса личности в относительно устойчивом, непоколебимом состоянии (т.е. в качестве цензов установлены такие условия, которые с учетом, что по общему правилу преодолены быть не могут, сохраняют и не меняют политико-правовой статус личности). Однако если личность имеет возможность влиять на свой политико-правовой статус (в частности, в случае наличия иностранного гражданства (права постоянного проживания), то, для удовлетворения избирательным цензам кардинальным образом меняет его (путем отказа от иностранного гражданства (права постоянного проживания), учитывая значение гражданства как устойчивой правовой связи с государством).

Таким образом, избирательные цензы автоматически исключают определенные категории граждан из управления делами государства, концентрируясь на политико-правовом статусе лица, в то же время рассматриваемые ограничения субъективного избирательного права представляют собой дополнительные действия, которые необходимо совершить до регистрации в качестве кандидата на выборах. В качестве иллюстрации данного суждения, возможно указать, что избирательные цензы – статичны, ограничения субъективного избирательного права – динамичны. Вместе с тем, оба явления, согласно избирательному законодательству, влекут общее последствие – недопуск к участию в выборах Российской Федерации.

Важно подчеркнуть, что указанное не только вновь обращает нас к необходимости дифференцированного и взвешенного подхода при решении вопроса о правомерности данных условий, но и поднимает достаточно сложную, вместе с тем крайне актуальную проблему по недопуску граждан к реализации пассивного избирательного права на этапе их выдвижения по основаниям, не связанным с установлением факта неудовлетворения избирательным цензам (данному факту посвящено одно из девятнадцати оснований для отказа в

регистрации в качестве кандидата на выборах (пп. «а» п. 24 ст. 38 Закона). Ситуация усугубляется тем, что любое неисполнение (ненадлежащее исполнение) условий выдвижения вне зависимости от его характера, степени посягательства на охраняемые интересы избирательного процесса влечет один результат – отказ в регистрации в качестве кандидата, а значит прекращение субъективного избирательного права быть избранным.

Данную проблематику прекрасно демонстрирует судебная практика Верховного суда Российской Федерации, сформировавшаяся в ходе проведения выборов в 2019 году. При этом необходимо отметить, что сам по себе «неправовой» подход правоприменителя, включая высшую судебную инстанцию по рассмотрению конкретных избирательных споров, следует признать устоявшимся.

В частности, (1) «в заявлении о согласии баллотироваться не указана должность кандидата по месту работы, что является основанием для отказа в регистрации»¹²⁴, (2) «подача документов, которые предоставляются лично, иным лицом, несмотря на содержание данных документов – считаются неподанными кандидатом, рассмотрению не подлежат»¹²⁵, (3) «несоблюдение даты, по состоянию на которую необходимо подавать сведения об имуществе также влечет отказ в регистрации»¹²⁶, (4) «не заполнение графы справок об имуществе, обязательствах имущественного характера за пределами Российской Федерации *(без учета есть или отсутствует такое имущество – уточнение Е.Ю.)* равнозначно непредставлению указанных сведений»¹²⁷, при этом (5) «проставление в графе «Наименование имущества» символа "-" вместо слова

¹²⁴ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-52 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹²⁵ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-58 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹²⁶ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-45 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-46 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> и др.

¹²⁷ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-46 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

«отсутствует» не свидетельствует об оформлении указанного документа с соблюдением требований избирательного законодательства», что также влечет отказ в регистрации в качестве кандидата в депутаты»¹²⁸ и т.д.

На этом порочная судебная практика Верховного суда Российской Федерации не останавливается, а все более развивает заданное направление при рассмотрении споров, основанных на институте сбора подписей в поддержку выдвижения кандидата на выборах. Для наглядности существующего подхода в судебной практике приведем следующие позиции, послужившие основанием для отказа в регистрации: (1) отсутствие указания на номер квартиры избирателя, указан не полный адрес места жительства¹²⁹, (2) не соответствуют действительности сведения об адресе места жительства, о фамилии избирателя¹³⁰, (3) наличие неоговоренного исправления в дате внесения подписи кандидатом¹³¹, (4) наличие неоговоренного исправления в номере паспорта лица, осуществляющего сбор подписей, в сведениях о лице, осуществившем сбор подписей избирателей¹³², (5) сокращения избирателя в написании своей фамилии, имени и отчества не позволяют идентифицировать данные о нем¹³³, (6) отсутствие указания даты голосования в строке «Выборы»¹³⁴, (7) дата внесения

¹²⁸ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 12.09.2016 № 44-АПГ16-31 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹²⁹ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.09.2019 № 12-АПА19-6 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁰ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.09.2019 № 12-АПА19-6 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³¹ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-52 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-52 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20.08.2019 № 12-АПА19-3 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-52 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁴ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-45 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-46 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

подписи лица, осуществляющего сбор подписей, выполнена им не собственноручно¹³⁵, (8) дата внесения подписи избирателя выполнена им несобственноручно¹³⁶, (9) подпись избирателя внесена им несобственноручно¹³⁷ и др.

Европейский суд по правам человека и Конституционный суд Российской Федерации едины в своей позиции о том, что государство в лице законодателя в сфере регулирования избирательных правоотношений имеет широкие пределы усмотрения. В качестве причин такого подхода, как правило, рассматриваются различные способы организации и функционирования избирательных систем, различия в историческом и политическом развитии, культурном разнообразии и политической мысли¹³⁸. В связи с чем, как подчеркивает ЕСПЧ, «определенные детали, недопустимые в рамках одной избирательной системы, могут быть оправданны в другой, по крайней мере при том условии, что избирательная система обеспечивает свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти»¹³⁹.

Применяя указанное к этапу выдвижения гражданина в качестве кандидата на выборах, на первый взгляд, представляется, что широкие пределы усмотрения государства на данном этапе должны исчерпываться определением круга избирательных цензов; иные условия, ограничивающие допуск к участию в выборах, допускаться не должны. Иначе возникает ситуация, при которой лицо,

¹³⁵ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2019 № 92-АПА19-5 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁶ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2019 № 92-АПА19-5 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁷ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2019 № 92-АПА19-5 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁸ Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 19.07.2007 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 4; Анчугов и Гладков против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2014. – № 2; Исаков и другие против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 06.07.2017 // Российская хроника Европейского Суда. – 2017. – № 4; По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений части 5 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15.09.2016 № 1742-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

¹³⁹ Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии : Постановление Европейского суда по правам человека от 02.03.1987 // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. – Т. 1. – М. : Норма, 2000. – С. 532 - 540.

имеющее право, не допускается к его реализации, что вне сомнений подрывает сущность субъективного права: каждому субъективному праву сопутствует возможность его реализовать, иначе субъективное право теряет всякий смысл.

Но стоит отметить, что сама по себе идея права быть избранным рассматривается в качестве единства частного и публичного начала¹⁴⁰, выражающееся прежде всего в сбалансированном сочетании субъективного права участия в управлении делах государства и объективной необходимости формировать легитимные и эффективные органы публичной власти. При этом данное право неразрывно связано с правом осуществлять политическую власть. Отсюда и дополнительные требования, зачастую связанные с правопритязанием на публичный статус, который по приобретении ограничивает носителя в его сделкоспособности, а также налагает дополнительные обязанности, прежде всего демонстрирующие соблюдение установленных ограничений и запретов.

Таким образом, представляется, что на данном этапе возможно предусмотреть только те условия, которые предполагают исключение несовместимости с публичным статусом (в частности, запрет оборота денежных средств в иностранных юрисдикциях). Запреты, вытекающие уже из факта наличия статуса публичного субъекта, очевидно, распространены на субъективное избирательное право быть не могут (например, запрет заниматься предпринимательской, иной оплачиваемой деятельностью; совершать сделки в разрез требований антикоррупционного законодательства в связи с занимаемой выборной должностью).

Отдельное внимание привлекает условие о предоставлении сведений, выходящих за рамки информации об избирательных цензах (в частности,

¹⁴⁰ В качестве устоявшегося подхода Конституционного суда Российской Федерации следует признать следующее положение: Право избирать (активное избирательное право) и быть избранным (пассивное избирательное право) в органы государственной власти и органы местного самоуправления, будучи элементом конституционного статуса избирателя, является одновременно и элементом публично-правового института свободных выборов - в нем воплощаются как личный интерес конкретного гражданина в принятии непосредственного участия в управлении делами государства, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных в своей деятельности гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества. (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.10.2013 № 20-П, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.04.2013 № 8-П, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29.11.2004 № 17-П и др.)

сведения об образовании (пп. «б» п. 2 ст. 33 Закона), сведения о доходах, расходах, обязательствах имущественного характера (п. 3, 3.1. ст. 33 Закона), сведения о когда-либо имеющейся судимости (п. 2.1. ст. 32 Закона) и др.

В качестве основного аргумента допустимости предоставления кандидатом дополнительной информации о себе Европейский суд по правам человека справедливо указывает на обеспечение возможности избирателям «сделать обоснованный выбор с учетом профессионального и политического прошлого кандидата на выборную должность; введение такого требования не является произвольным или необоснованным»¹⁴¹. Необходимость предъявления такого требования, развивая вышеуказанный подход, на наш взгляд, обусловлено как самим правом быть избранным, так и правопритязанием на публичный статус: с одной стороны, избиратель должен обладать всей полнотой информации о кандидате с точки зрения его уровня профессионализма, компетентности и порядочности, чтобы сделать взвешенный выбор в день голосования, а с другой – государству формировать первоначальную картину о вероятном субъекте его системы, в том числе с целью осуществления дальнейшего контроля.

Каким же избирательным интересам служит институт сбора подписей в поддержку выдвижения кандидата на выборах?

Как замечено коллективом исследователей под руководством профессора А.С. Автономова, «главная задача процедуры выдвижения и регистрации в качестве кандидата на выборах – обеспечить возможность выдвижения и регистрации тех кандидатов, которые пользуются поддержкой избирателей и имеют шансы на избрание. С другой стороны, целесообразно отсеять от избирательной гонки несерьезных кандидатов, тех, которые не имеют и не смогут получить ощутимой поддержки со стороны избирательного корпуса. Большое количество таких кандидатов затрудняет выбор избирателя, засоряет информационное пространство и сужает агитационные возможности основных кандидатов»¹⁴². Конечно, трудно в безусловном порядке согласиться с указанной

¹⁴¹ Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 19.07.2007 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 4.

¹⁴² Автономов, А. С. Аналитический доклад «Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов» / А. С. Автономов, А. Ю. Бузин, А. В. Иванченко, В. И. Кривцов, А. В. Кынев, А. Е. Любарев //

точкой зрения хотя бы потому, что предполагается выделение основных и несерьезных кандидатов, что не вписывается в общую картину правового воздействия (Что это за кандидаты? Какие отправные критерии заложены в их определении? На сколько допустимо подразделять кандидатов таким образом? и т.п.), но следует признать, что, по существу, избирательный процесс подразумевает отбор представителя (-ей) населения, а значит прямая связь кандидата и представляемого им населения безусловно должна присутствовать. Институт сбора подписей избирателей является одним из ключевых способов демонстрации такой связи в соответствии с избирательным законодательством Российской Федерации (ст. 35.1 Закона).

По данному поводу неоднократно высказывался Конституционный суд Российской Федерации указывая, что законодатель «вправе предусмотреть специальные предварительные условия, несоблюдение которых позволяет исключить из избирательного процесса лиц, не имеющих достаточной поддержки избирателей; к таким условиям относится необходимость сбора не менее определенного количества подписей в поддержку кандидата на выборную должность, которое не может рассматриваться как ограничивающее избирательные права граждан и нарушающее равенство общественных объединений перед законом»¹⁴³.

Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов : материалы международной конференции. – М., 2006. – С. 48 – 49.

¹⁴³ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» : Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 года № 26-П // Собрание законодательства РФ. – 30.11.1998. – № 48. – ст. 5969; По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда : Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 июня 2002 года № 10-П // Собрание законодательства РФ. – 24.06.2002. – № 25. – ст. 2515; По жалобе гражданина Белозерова Виктора Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 32 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 39 Кодекса Республики Башкортостан о выборах : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.03.1999 № 32-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Лощининой Натальи Александровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1.1 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06.07.2010 № 1087-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хрипунова Геннадия Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пунктами 2, 3 и 10 части 10 статьи 52 Закона Воронежской области «Избирательный

Но о какой поддержке избирателей на этапе выдвижения может идти речь, если один и тот же избиратель вправе поддержать как одного, так и другого гражданина в период его выдвижения? Кроме того, данная «поддержка» также не обязывает избирателя в день голосования придерживаться ранее продемонстрированной позиции. Указанное приводит к выводам Аналитического доклада "Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов", в котором говорится, что «с одной стороны, значительная часть кандидатов (списков кандидатов) получают на выборах даже меньше голосов, чем количество представленных ими подписей (на выборах депутатов Государственной Думы 1995 г. таких списков было 16 из 43, а на выборах 2003 года - 7 из 22); кроме того, имеет место массовая подделка подписей; с другой стороны, по результатам проверки подписей отказ в регистрации получают кандидаты, явно пользующиеся поддержкой избирателей»¹⁴⁴.

Более того, как отмечалось нами ранее, основаниями для вывода избирательной комиссии об отсутствии необходимой поддержки избирателей наравне с фальсификациями и недостаточным количеством подписей становятся любые недостатки в оформлении подписных листов (п.п. 6.4 – 6.6 ст. 38 Закона), что превращает институт предварительной демонстрации связи с избирателями в институт отбора «нужных» и «ненужных» кандидатов.

Не вызывает сомнений, что весь ход избирательной кампании посвящен презентации каждого кандидата населению, и в день голосования гражданин уже с учетом сформировавшейся картины выбирает наиболее приемлемого кандидата в качестве своего представителя. Тем самым, вполне обоснованной представляется точка зрения профессора В. А. Черепанова, который отмечает полное задвоение функций сбора подписей и голосования, признавая сбор

кодекс Воронежской области» и решением избирательной комиссии : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.02.2011 № 202-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> и др

¹⁴⁴ Автономов, А. С. Аналитический доклад «Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов» / А. С. Автономов, А. Ю. Бузин, А. В. Иванченко, В. И. Кривцов, А. В. Кынев, А. Е. Любарев // Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов : материалы международной конференции. – М., 2006. – С. 49 – 50.

подписей искусственным барьером для возможных кандидатов¹⁴⁵.

Учитывая вышеуказанное, следует констатировать, что самая главная задача института сбора подписей – связь кандидата и избирателей – прекрасно реализуется в ходе голосования. В связи с чем, сбор подписей, представляется, излишним, а значит, недопустимым ограничением субъективного избирательного права на этапе выдвижения.

Таким образом, на этапе, предшествующему регистрации в качестве кандидата на выборах, наравне с избирательными цензами оптимальными и оправданными представляются ограничения пассивного избирательного права по основаниям, которые учитывают правопритязание на публичный статус.

В сухом остатке, с точки зрения механизма обеспечения легитимности и публичной достоверности проводимых выборов при надлежащем соблюдении прав и свобод человека вполне приемлемой представляется следующая система ограничительных элементов: (1) фильтр при формировании электорально-правовой правосубъектности (избирательные цензы); (2) требования, связанные с правопритязанием на публичный статус, (3) а далее требования, направленные на обеспечение равенства всех участников избирательного процесса в ходе избирательной кампании (т.е. после регистрации в качестве кандидата на выборах).

Определившись с кругом допустимых ограничений субъективного избирательного права на этапе выдвижения в качестве кандидатов на выборах, необходимо ответить на сопутствующий дальнейшему процессу вопрос: должны ли быть разные правовые последствия неудовлетворения избирательным цензам и неисполнения (ненадлежащего исполнения) дополнительных требований (ограничений) до регистрации в качестве кандидата на выборах?

На сегодняшний день, как было указано ранее, абсолютно любое несоблюдение требований избирательного законодательства Российской Федерации на этапе выдвижения в качестве кандидата на выборах влечет прекращение субъективного избирательного права (п. 24 ст. 38 Закона).

¹⁴⁵ Черепанов, В. А. Сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов: исторический контекст и современное состояние / В. А. Черепанов // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 5. – С. 57 – 58.

В доктрине данный вопрос не поднимался и не разбирался, в связи с чем, в целях дальнейшего развития доктрины и преодоления возникающих казусов на практике, считаем уместным высказать следующие соображения:

Рассматриваемые нами в качестве допустимых ограничения субъективного избирательного права (требования, связанные с правопритязанием на публичный статус) напрямую влияют на осуществление субъективного избирательного права: либо речь о необходимом информировании избирателей о себе, либо речь об исключении несовместимости с публичным статусом. В связи с чем, на наш взгляд, до выполнения указанных ограничений гражданин допускаться до осуществления своего права быть избранным не должен. Вместе с тем, выполнив данные требования, гражданин должен приобретать право вступать в избирательную кампанию, а не автоматом исключаться из этой гонки. Стимулирующим фактором для такого гражданина вне сомнений будет выступать период, в течение которого возможно презентовать себя в качестве кандидата для представления интересов избирателей: чем раньше будут выполнены необходимые требования, тем раньше гражданин приступит к работе с избирателями. Прекращать реализацию субъективного избирательного права в рассматриваемом случае, представляется, несоразмерным и несправедливым законодательным решением.

В то же время, это не означает, что сам по себе институт прекращения субъективного избирательного права неуместен в правовом регулировании избирательного процесса: его применение возможно, но только в строго ограниченных случаях – установление таких фактов нарушений, злоупотреблений со стороны носителя права, когда иные меры государственного реагирования не будут способствовать защите избирательным интересам.

Вместе с тем законодатель, констатируя объективную невозможность при определенных условиях обеспечить предназначение выборов – сформировать эффективные и легитимные органы власти в демократическом государстве политически активным, включенным в повестку и осознающим последствия своих действий населением – закрепляет данные условия в виде избирательных

цензов, призванные в безусловном порядке влечь недопуск до участия в выборах. В связи с чем признание субъективного избирательного права отсутствующим при неудовлетворении избирательным цензам, представляется, оправданным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогу настоящего диссертационного исследования, следует акцентировать внимание на следующем:

1. Избирательное право граждан избирать и быть избранным возможно определить как субъективное публичное право, формирующее сущность и содержание правового регулирования в сфере избирательных правоотношений и принадлежащее гражданину в силу его принадлежности к демократическому государству в целях формирования легитимных органов публичной власти.

2. Ограничение прав и свобод – любое сужение правовых возможностей субъекта в рамках реализации принадлежащего ему права. Механизм данных ограничений необходим объективно, однако, посягая на правовые возможности субъекта, его содержание и функционирование требуют (1) выверенного и взвешенного подхода со стороны законодательной власти, (2) ограничительного и буквального применения со стороны исполнительной власти, (3) должного и независимого контроля со стороны судебной власти. На сегодняшний день исключительный субъективизм и уязвимость от внешнего воздействия ведут процесс оценки правомерности ограничений прав и свобод к непредсказуемым результатам, несмотря на логичность и правовую направленность используемых выработанных судебной практикой критериев, а сам механизм ограничений, в силу фактического отсутствия контроля, не защищен от произвола со стороны законодателя.

3. На этапе, предшествующему реализации субъективного избирательного право возможно выделить избирательные цензы, а также иные требования, являющиеся ограничениями субъективного избирательного права. Избирательные цензы возможно определить как условия (требования), соответствие которым при принадлежности к демократическому государству оформляет электорально-правовую правосубъектность граждан участвовать в выборах в органы публичной власти (допуск до участия в избирательном процессе), тем самым выступая основанием возникновения субъективного избирательного права. Вместе с тем ограничение субъективного избирательного

права – сужение конкретных правовых возможностей по реализации гражданами избирательных прав уже в ходе участия в выборах в Российской Федерации.

Вышеуказанное разграничение также подтверждает сущностное соотношение рассматриваемых понятий, при котором констатируется два взаимодополняющих друг друга момента, характерных только для избирательных цензов:

(1) избирательные цензы не могут быть преодолены исключительно по волеизъявлению личности: их удовлетворение или неудовлетворение связано с наступлением объективных обстоятельств (возраст, судимость, количество сроков занимаемой выборной должности, факт досрочного прекращения полномочий и т.д.),

(2) избирательные цензы предполагают пребывание политико-правового статуса личности в относительно устойчивом, непоколебимом состоянии, (т.е. в качестве цензов установлены такие условия, которые с учетом, что по общему правилу преодолены быть не могут, сохраняют и не меняют политико-правовой статус личности). Однако если личность имеет возможность влиять на свой политико-правовой статус (в частности, в случае наличия иностранного гражданства (права постоянного проживания), то, для удовлетворения избирательным цензам кардинальным образом меняет его (путем отказа от иностранного гражданства (права постоянного проживания), учитывая значение гражданства как устойчивой правовой связи с государством).

Таким образом, избирательные цензы автоматически исключают определенные категории граждан из управления делами государства, концентрируясь на политико-правовом статусе лица, в то же время ограничения субъективного избирательного права представляют собой дополнительные действия, которые необходимо совершить до регистрации в качестве кандидата на выборах. Разграничение данных понятий призвано не только устранить существующую теоретическую несогласованность, но и на практике сформировать максимально дифференцированный подход к их оценке, поскольку в одном случае, когда речь идет об автоматическом «лишении» возможности участвовать в управлении делами государства, – в

демократическом обществе должно быть допустимо в строго ограниченных случаях посредством общего решения населения (в связи с чем, закрепление высшим нормативным правовым актом государства или законом, принятом в результате референдума), а в другом – когда ограничивается тем или иным образом порядок реализации конкретного субъективного права, – возможно распространить положения о допустимости ограничений законодателем по его усмотрению при выверенном соблюдении критериев правомерности.

4. Также необходимо отличать избирательные цензы от реализации принципа всеобщности избирательного права: избирательные цензы в понятие принципа всеобщности не включаются, несмотря на то что и принцип всеобщности, и избирательные цензы имеют общее поле воздействия – определение круга субъектов избирательного права. Принцип всеобщности возник в ответ на отказ демократических государств от ущемления прав личности в зависимости от имущественного и социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка и т.п., в связи с чем, учитывая свою природу нормативного обобщения, в настоящее время призван в любой правоприменительной ситуации, на любой стадии избирательного процесса исключать рассматриваемое ущемление прав. Избирательные цензы, в свою очередь, имеют иной механизм действия, который предполагает определение круга субъектов избирательного права в зависимости от их политико-правового статуса, и который исчерпывает себя уже на этапе определения электорально-правовой правосубъектности личности.

Указанное не только вновь устраняет теоретическую несогласованность избирательно-правовых понятий, но и ещё раз подчеркивает роль и место принципа всеобщности избирательного права в функционировании избирательной системы Российской Федерации будучи основообразующим элементом при воздействии на характер субъектного состава.

5. Сам по себе факт установления избирательных цензов представляется необходимым и оправданным для формирования вполне ответственного и заинтересованного электората (гражданство, возраст, недееспособность, оседлость), а также для преодоления возможных злоупотреблений политической

властью и обеспечения согласованности норм в системе правового регулирования (количественный ценз, ценз досрочного прекращения полномочий, содержание в местах лишения свободы по приговору суда, наличие наказания в виде лишения права занимать определенные должности и (или) заниматься определенной деятельностью).

Вместе с тем, не все существующие избирательные цензы, по нашему мнению, отвечают данным представлениям, что предполагает их исключение из системы избирательных цензов. Более того, следует констатировать, что у сегодняшнего законодателя на практике в принципе не существует каких-либо рычагов, сдерживающих его деятельность по введению ограничительных механизмов субъективного права, что прекрасно иллюстрируется на недавнем распространении ценза наказанности на преступления средней тяжести: как с точки зрения механизма принятия данного решения, так и с точки зрения самого содержания такого распространения.

6. В сухом остатке, с точки зрения механизма обеспечения легитимности и публичной достоверности проводимых выборов при надлежащем соблюдении прав и свобод человека вполне приемлемой представляется следующая система ограничительных элементов избирательного процесса: (1) фильтр при формировании электорально-правовой правосубъектности (избирательные цензы); (2) требования, связанные с правопритязанием на публичный статус, (3) а далее требования, направленные на обеспечение равенства всех участников избирательного процесса в ходе избирательной кампании (т.е. после регистрации в качестве кандидата на выборах).

7. Учитывая тот факт, что избирательные цензы и ограничения субъективного избирательного права на рассматриваемом этапе совершенно различны по механизму присущего воздействия, им также должны быть присущи разные правовые последствия: если в результате неудовлетворения избирательным цензам вполне логичен недопуск до участия в выборах в Российской Федерации, то в ходе установления соблюдения ограничений субъективного избирательного права, которые всегда выражаются в форме совершения необходимых действий, представляется целесообразным допускать

граждан до участия в выборах в Российской Федерации, но по мере осуществления ими требуемых действий. Существующий на сегодняшний день подход прекращения субъективного избирательного права в любом случае невыполнения требований к моменту рассмотрения документов избирательной комиссией представляется явно несоразмерным и не обоснованным. При этом само по себе прекращение субъективного избирательного права возможно в качестве более суровой меры конституционно-правовой ответственности за допущенные в ходе избирательного процесса нарушения.

В качестве предложений, требующих законодательного вмешательства, предлагаются следующие установления:

1. Регулирование избирательных цензов включить в предмет Конституции Российской Федерации, либо при сохранении стремления к неизменности основных положений Конституции Российской Федерации (I, II главы) – данное регулирование ввести в форму законов, принимаемых посредством референдума.

2. Применительно к содержанию избирательных цензов:

1) предусмотреть возможность участия иностранных граждан участвовать в выборах в Российской Федерации в качестве сопутствующих избирательному процессу лиц (участвовать в предвыборной агитации, выступать доверенными лицами и т.п.). Возможен и более аккуратный подход: определить круг допускаемых иностранных граждан при наличии у данных граждан права постоянного проживания.

2) распространить ценз дееспособности и на ограниченно дееспособных граждан в рамках реализации пассивного избирательного права.

3) отменить в качестве такового ценз наказанности, при этом в рамках уголовного преследования (1) уточнить существующее наказание в виде лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ), предусмотрев возможность и особенности лишения на определенный срок пассивного избирательного права, при этом без возможности сохранения последствий наказания после погашения судимости, а также (2) предусмотреть конкретные составы преступлений, применительно к

которым возможно назначение наказаний, связанных с лишением на определенный срок субъективного избирательного права. Аналогичный подход возможно распространить и на административно-деликтное регулирование.

4) ценз содержания в местах лишения свободы – распространить только на пассивное избирательное право.

3. Отменить институт сбора подписей в поддержку кандидата на выборах.

4. Ввести дифференцированный подход к последствиям неудовлетворения избирательным цензам и несоблюдения ограничений субъективного избирательного права на этапе, предшествующему регистрации в качестве субъекта избирательного процесса: если в первом случае – недопуск до участия в выборах обоснован, во втором случае – необходимо обеспечить такой допуск по мере выполнения требуемых действий.

Наравне с вышеуказанным в рамках правоприменительной практики безусловно важным представляется формирование подхода, исключающего автоматический отказ от разбирательства по существу произошедшего при выявлении факта несоблюдения формальных требований, и устанавливающего необходимость выявлять реальное противоречие избирательному законодательству Российской Федерации тех или иных характеристик граждан (в частности, выяснять у гражданина действительно ли он оставлял свою подпись в пользу рассматриваемого кандидата и давать соответствующую оценку, а не признавать в качестве неопровержимого факта для признания подписи недействительной факты допущенных опечаток, нечитаемых символов, исправлений и т.п. (данный пример приводится без ущерба вышеуказанным доводам об отмене института сбора подписей).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1966) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 12.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16.12.1966) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – ст. 291.
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 08.01.2001. – № 2. – ст. 163.
5. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 05.04.1995. – № 67.
6. Декларация прав человека и гражданина (принята Учредительным собранием 26 августа 1789 г.) // Французская Республика: Конституция и законодательные акты. – М., 1989. – С. 26 – 29.
7. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 16.03.2020. – № 11. – ст. 1416.
8. О Конституционном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 25.07.1994. – № 13. – ст. 1447.
9. О чрезвычайном положении : федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 04.06.2001. – № 23. – ст. 2277.

10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 23.05.2020 № 153-ФЗ // Российская газета. – № 110. – 25.05.2020.
11. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 06.10.2003. – № 40. – ст. 3822.
12. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 18.10.1999. – № 42. – ст. 5005.
13. О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 12.07.1999. – № 28. – ст. 3466.
14. О Декларации прав и свобод человека и гражданина : Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1 920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 26.12.1991. – № 52. – ст. 1865.
15. Устав Красноярского края от 05.06.2008 № 5-1777 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 16.06.2008. – № 29 (250).
16. О статусе депутата Законодательного Собрания Ульяновской области : закон Ульяновской области от 07.10.2002 № 045-ЗО // Народная газета. – 09.10.2002. – № 144.
17. О статусе депутата Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 03.05.2000 № 19-оз // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. – 25.05.2000. – № 4. – часть I. – ст. 210.
18. О статусе депутата Законодательного Собрания Краснодарского края : закон Краснодарского края от 24.04.1995 № 4-КЗ // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. – № 2. – 1995.

19. О статусе депутата Калининградской областной Думы : закон Калининградской области от 18.09.1995 № 21 // Янтарный край. – 10.01.1996. – № 10.
20. О статусе депутата Законодательной Думы Томской области : закон Томской области от 07.03.2002 № 10-ОЗ // Официальные ведомости. – 20.03.02. – № 4 (65).
21. Положение о наказах избирателей, порядке их рассмотрения и исполнения : решение Ивановской городской Думы от 18.05.2004 № 329 // Рабочий край. – 04.06.2004. – №104.

Судебная практика:

1. Исаков и другие против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 06.07.2017 // Российская хроника Европейского Суда. – 2017. – № 4;
2. Газета «Орловская искра» против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 21.02.2017 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2017. – № 7.
3. Анчугов и Гладков против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 04.07.2013 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2014. – № 2.
4. Краснов и Скуратов (Krasnov and Skuratov) против Российской Федерации : Постановление Европейского суда по правам человека от 19.07.2007 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2008. – № 4.
5. Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии : Постановление Европейского суда по правам человека от 02.03.1987 // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. – Т. 1. – М. : Норма, 2000. – С. 532 - 540.
6. «Санди Таймс» (The Sunday Times) против Соединенного Королевства : Постановление Европейского суда по правам человека от 26.04.1979 // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. – М., 2000. – Т. 1. – С. 198 – 230.

7. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П // Собрание законодательства РФ. – 24.04.2017. – № 17. – ст. 2655.
8. По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2016 № 12-П // Собрание законодательства РФ. – 25.04.2016. – № 17. – ст. 2480.
9. По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2013 № 28-П // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть II). – ст. 7306.
10. По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Воронежской области :

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.04.2013 № 8-П // Собрание законодательства РФ. – 06.05.2013. – № 18. – ст. 2292.

11. 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. Латыпова и В.Ю. Синькова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.10.2013 № 20-П // Собрание законодательства РФ. – 28.10.2013. – № 43. – ст. 5622.

12. По делу о проверке конституционности положения пункта 5 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ю. Какуева : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.07.2011 № 17-П // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2011. – № 30 (2). – ст. 4699

13. По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20.12.2010 № 22-П // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. – № 1. – ст. 264.

14. По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2010 № 14-П // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2010. – № 27. – ст. 3552.

15. По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29.11.2004 № 17-П // Собрание законодательства РФ. – 06.12.2004. – № 49. – ст. 4948.

16. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 № 15-П // Собрание законодательства РФ. – 03.11.2003. – № 44. – ст. 4358.

17. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда : Постановление Конституционного суда РФ от 11.06.2002 № 10-П // Собрание законодательства РФ. – 24.06.2002. – № 25. – ст. 2515.

18. По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления» : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.1999 № 16-П // Собрание законодательства РФ. – 20.12.1999. – № 51. – ст. 6363.

19. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» :

Постановление Конституционного суда РФ от 17.11.1998 № 26-П // Собрание законодательства РФ. – 30.11.1998. – № 48. – ст. 5969.

20. По делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 года «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 № 2-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.01.1998. – № 4. – ст. 531.

21. По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений части 5 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда РФ от 15.09.2016 № 1742-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

22. По жалобе гражданина Бабича Дмитрия Валерьевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 статьи 2 и пунктом 2.1 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пунктом 2 статьи 22 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10.03.2016 № 451-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

23. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хрипунова Геннадия Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пунктами 2, 3 и 10 части 10 статьи 52 Закона Воронежской области «Избирательный кодекс Воронежской области» и решением избирательной комиссии : Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 № 202-О-О [Электронный ресурс] //

Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

24. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Лощиной Натальи Александровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1.1 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда РФ от 06.07.2010 № 1087-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

25. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Леонова Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «г» пункта 3.2 статьи 4 и подпункта «ж» пункта 7 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда РФ от 01.06.2010 № 757-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

26. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.12.2007 № 797-О-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

27. По жалобе гражданина Белозерова Виктора Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 32 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 39 Кодекса Республики Башкортостан о выборах : Определение Конституционного Суда РФ от 25.03.1999 № 32-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

28. Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 20.12.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – №9 (сентябрь). – 2018.
29. Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 16.03.2016 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 7 (июль). – 2016.
30. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2019 № 127-АПА19-27 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
31. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.09.2019 № 12-АПА19-6 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
32. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30.08.2019 № 92-АПА19-5 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
33. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-58 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
34. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2019 № 78-АПА19-52 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
35. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.08.2019 № 127-АПА19-23 [Электронный

- ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
36. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20.08.2019 № 12-АПА19-3 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
37. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-46 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
38. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 78-АПА19-45 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
39. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30.09.2016 № 69-АПГ16-17 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
40. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.09.2016 № 44-АПГ16-31 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
41. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 28.08.2015 № 67-АПГ15-50 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
42. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20.09.2013 № 36-АПГ13-18 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

43. Определение Верховного Суда РФ от 16.09.2013 № 36-АПГ13-14 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
44. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2013 № 73-АПГ13-23 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
45. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20.08.2013 № 66-АПГ13-6 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Специальная литература:

1. Авакьян, С. А. Конституционное право России: Учебный курс : учебное пособие в 2 т.: Том 2 / С. А. Авакьян. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА*М, 2014. – 912 с.
2. Автономов, А. С. Аналитический доклад «Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов» / А. С. Автономов, А. Ю. Бузин, А. В. Иванченко, В. И. Кривцов, А. В. Кынев, А. Е. Любарев // Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов : материалы международной конференции. – М., 2006. – 105 с.
3. Автономов, А. С. Сравнительное избирательное право : учебное пособие / под общ. редакцией Автономова А. С. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – 208 с.
4. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве : монография / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с.
5. Алексеев, С. С. Собрание сочинений. В 10 т.: Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – 781 с.
6. Алексеев, С. С. Тайна права: Его понимание, назначение, социальная ценность : монография / С. С. Алексеев. – М. : Норма, 2001. – 161 с.
7. Архирейская, Т. Ю. Всеобщее избирательное право в системе принципов электоральной демократии / Т. Ю. Архирейская // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – Выпуск двенадцатый. – Оренбург. – 2010. – С. 7 – 15.

8. Бажуков, С. А. Соотношение понятий «естественные пределы права» и «ограничение права» на примере избирательных прав граждан / С. А. Бажуков // Юридические записки. – 2014. – № 2. – С. 63 – 69.
9. Беломестных, Л. Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Беломестных Любовь Леонидовна. – Москва, 2003. – 20 с.
10. Борисов, И. Б. Выборы в мире: избирательные цензы / И. Б. Борисов, А. Г. Головин, А. В. Игнатов, Ю. Ю. Комиссаров. – М. : РОИИП, 2015. – 336 с.
11. Бородач, М. В. Конституционно-правовая характеристика и определение права публичной собственности как субъективного публичного права / М. В. Бородач // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 10. – С. 16 – 21.
12. Братусь, С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – М. : Госюриздат, 1950. – 367 с.
13. Васильева, А. Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России : монография / А. Ф. Васильева. – М. : Российская академия правосудия, 2012. – 331 с.
14. Васильева, А. Ф. Теория правоотношений, складывающихся в сфере предоставления публичных услуг / А. Ф. Васильева // Государство и право. – 2010. – № 7. – С. 90 – 94.
15. Велиева, Д. С. Пассивные избирательные права: законодательное ограничение или юридическая стигматизация / Д. С. Велиева, М. В. Пресняков // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 2. – С. 38 - 41.
16. Винницкий, А. В. Право общего пользования в системе субъективных публичных прав / А. В. Винницкий // Административное и муниципальное право. – 2018. – № 12. – С. 1 – 16.
17. Воеводин, Л. Д. Теоретические вопросы правового положения личности / Л. Д. Воеводин // Советское государство и право. – 1963. – № 2. – С. 12 – 22.
18. Выдрин, И. В. Избирательное право Российской Федерации / И. В. Выдрин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма*ИНФРА-М, 2011. – 240 с.

19. Вышкварцев, В. В. Теоретико-нормативные аспекты ограничения прав и свобод гражданина в Российской Федерации / В. В. Вышкварцев // Современный юрист. – 2013. – № 2 (3). – С. 60 – 67.
20. Гаджиев, Х. Допустимые пределы осуществления прав и судебная сдержанность в практике Европейского суда по правам человека / Х. Гаджиев // Юридическая техника. – 2018. – № 12. – С. 119 – 127.
21. Головин, А. Г. Избирательное право России : курс лекций / А. Г. Головин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2009. – 352 с.
22. Гриценко, Е. В. Защита субъективных публичных прав в России: универсальные стандарты доступа к правосудию / Е. В. Гриценко // Сравнительное конституционное обозрение. – 2017. – № 6. – С. 65 – 77.
23. Гриценко, Е. В. Субъективное публичное право как объект судебной защиты / Е. В. Гриценко // Журнал конституционного правосудия. – 2016. – № 4 (52). – С. 27 – 30.
24. Добрынин, Н. М. Универсальный энциклопедический словарь для всех и каждого. Современная версия новейшей истории государства / Н. М. Добрынин. – Новосибирск : Наука, 2012. – 605 с.
25. Додонов, В. Н. Большой юридический словарь / В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др. – М. : Инфра-М, 2001. – 790 с.
26. Должиков, А. В. Гордость и предубеждение: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года / А. В. Должиков // Международное правосудие. – 2013. – № 4. – С. 11 – 31.
27. Доронина, О. Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации : монография / О. Н. Доронина, В. О. Лучин, Н. А. Михалева. – М. : ЮНИТИ, 1998. – 260 с.
28. Евдокимов, С. В. Юридическая конструкция принципа всеобщего избирательного права и практика его реализации / С. В. Евдокимов // Юридическая техника. – 2013. – № 7 (ч. 2). – С. 230 – 237.

29. Загайнова, Н. Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права / Н. Н. Загайнова // Известия Алтайского государственного университета. – 2012. – № 2-1 (74). – С. 81 – 84.
30. Захаров, Н. О. Ограничение субъективных прав – законность, целесообразность, пропорциональность / Н. О. Захаров // Адвокат. – 2016. – № 8. – С. 53 – 60.
31. Зеленцов, А. Б. Институт обращения к органу – автору акта: необходимость возрождения (возвращаясь к проблеме) / А. Б. Зеленцов // Административное право и процесс. – 2019. – № 10. – С. 30 – 38.
32. Зеленцов, А. Б. Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды / А. Б. Зеленцов // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 74 – 83.
33. Зеленцов, А. Б. Судебное административное право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А. Б. Зеленцов, О. А. Ястребов. – М. : Статут, 2017. – 768 с.
34. Игнатенко, В. В. Словарь-справочник по избирательному праву / В. В. Игнатенко, А. В. Штурнев. – Избирательная комиссия Иркутской области, Иркутская государственная экономическая академия. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1999. – 400 с.
35. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник / С. А. Куемжиева, М. С. Савченко, А. В. Красницкая [и др.] ; под общ.ред. М. С. Савченко. – Краснодар : КубГАУ. – 2018. – 199 с.
36. Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – 381 с.
37. История политических и правовых учений : учебник для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2004. – 944 с.
38. Квитко, А. Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Квитко Александр Федорович. – Москва, 2007. – 28 с.

39. Князев, С. Д. Очерки теории российского избирательного права : монография / С. Д. Князев. – Владивосток : Изд-во Дальневосточного ун-та, 1999. – 414 с.
40. Кондрашев, А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40 – 47.
41. Краснов, М. А. Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) / М. А. Краснов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 1. – С. 90 – 91.
42. Лапаева, В. В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) / В. В. Лапаева // Журнал российского права. – 2005. – № 7. – С. 13 – 23.
43. Лебедев, В. А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина / В. А. Лебедев // Lex russica. – 2017. – № 1. – С. 130 – 139.
44. Лебедева, Н. В. Принципы избирательного права: понятие и проблемы правового закрепления / Н. В. Лебедева // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9. – С. 56 – 61.
45. Лукашева, Е. А. Права человека : учебник для вузов / Е. А. Лукашева. — М. : Издательство НОРМА, 2001. – 573 с.
46. Макарецев, А. А. Принципы российского избирательного права: понятие, система и содержание / А. А. Макарецев, Э. С. Юсубов // Избирательное право. – 2013. – № 3 (23). – С. 2 – 19.
47. Малько, А. В. Стимулы и ограничения в праве : монография / А. В. Малько. – М. : Юрист, 2003. – 250 с.
48. Михалева, Н. А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалева. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Юркомпани, 2012. – 322 с.
49. Мицкевич, Л. А. Основы административного права Германии : монография / Л. А. Мицкевич. – Красноярск : КрасГУ, Изд-во «Универс», 2002. – 181 с.

50. Москаленко, Т. О. Конституционно-правовые основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Москаленко Татьяна Олеговна. – Москва, 2012. – 32 с.
51. Нисневич, Ю. А. Институт выборов как механизм легитимации публичной власти / Ю. А. Нисневич // Мировая экономика и международные отношения. – 2018. – Том 62. – № 2. – С. 62 – 72.
52. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – 20-е изд., доп. – М. : Русский язык, 1988. – 750 с.
53. Подмарев, А. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Подмарев Александр Александрович. – Саратов, 2001. – 27 с.
54. Протасов, В. Н. Лекции по общей теории права и теории государства / В. Н. Протасов, Н. В. Протасова. – М. : Издательский Дом «Городец», 2010. – 752 с.
55. Рассолова, Е. Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Рассолова Евгения Шамильевна. – Москва, 2009. – 25 с.
56. Рождественский, А. А. Теория субъективных публичных прав. Критико-систематическое исследование : монография / А. А. Рождественский. – М. : Печ. А. И. Снегиревой, 1913. – 300 с.
57. Сербин, М. В. Проблемы избирательного права России / М. В. Сербин // Lex russica. – 2017. – № 2. – С. 217 – 222.
58. Сеницын, С. А. Субъективные публичные права: к разработке вопроса о понятии и системе / С. А. Сеницын // Адвокат. – 2016. – № 7. – С. 20 – 37.
59. Солодовниченко, Т. А. Субъективные юридические права и обязанности в частном и публичном праве : диссертация на соискание ученой степени канд. юрид. наук ВАК : 12.00.01 / Солодовниченко Татьяна Анатольевна. – Омск, 2016. – 197 с.

60. Старовойтова, Е. И. Принцип всеобщности избирательного права в мировой практике: гарантии и ограничения / Е. И. Старовойтова // Сибирский юридический вестник. – 2013. – № 4 (63). – С. 114 – 120.
61. Стародубцева, И. А. Конституционные ограничения пассивного избирательного права в России и зарубежных странах / И. А. Стародубцева // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 25–28.
62. Талапина, Э. В. Право на информацию в свете теории субъективного публичного права / Э. В. Талапина // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – № 6. – С. 70 – 83.
63. Троицкая, А. А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Троицкая Александра Алексеевна. – Москва, 2009. – 24 с.
64. Трубецкой, Е. Н. Труды по философии права [вступ. ст., сост. и примеч. И. И. Евлампиева] / Е. Н. Трубецкой. – СПб. : Издательство РХГИ, 2001. – 543 с.
65. Федосенко, В. А. Субъективные права в публичной сфере : диссертация на соискание ученой степени канд. юрид. наук ВАК : 12.00.01 / Федосенко Виктор Александрович. – Москва, 2007. – 177 с.
66. Федотова, Ю. Г. Проблемы, возникающие при защите прав и законных интересов военнослужащих в порядке административного судопроизводства и при проведении прокурорских проверок / Ю. Г. Федотова // Адвокатская практика. – 2019. – № 6. – С. 22 – 27.
67. Филипсон, К. Ю. Общая характеристика и особенности субъективного права / К. Ю. Филипсон // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2019. – № 3 (36). – С. 154 – 163.
68. Фихте, И. Г. Сочинения: в 2 т. / И. Г. Фихте. – СПб. : Мифрил, 1993. – Т. 2. – 798 с.
69. Хайек, Ф. А. Дорога к рабству / Ф. А. Хайек // Вопросы философии. – 1990. – № 10 – 11.
70. Харинов, И. Н. Субъективное право на получение публичных услуг: правовая природа и проблема защиты / И. Н. Харитонов // Электронное

- приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2017. – № 5. – С. 116 – 128.
71. Хвостов, В. М. Общая теория права. Элементарный очерк / В. М. Хвостов – М. : Университет. тип., 1905. – 211 с.
72. Черепанов, В. А. Сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов: исторический контекст и современное состояние / В. А. Черепанов // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 5. – С. 54 – 58.
73. Четвернин, В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию : монография / В. А. Четвернин. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1993. – 141 с.
74. Чичерин, Б. Н. Собственность и государство / Б. Н. Чичерин [сост.; автор вступ. Сл., коммент. А.И. Нарезный]. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 928 с.
75. Шафиров, В. М. Естественно-позитивное право: Введение в теорию : монография / В. М. Шафиров. – Красноярск ИЦ КрасГУ, 2004. – 260 с.
76. Шершеневич, Г. В. Общая теория права Часть теоретическая. Философия права. Т. 1: Вып. 1 – 4 / Г. В. Шершеневич. – М. : Бр. Башмаковы, 1910. – 839 с.
77. Эбзеев, Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности : монография / Б. С. Эбзеев. – М. : Норма, 2007. – 384 с.
78. Ямпольская, Ц. А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях / Ц. А. Ямпольская // Вопросы советского государственного права. – М. : Издательство АН СССР, 1959. – С. 145 – 226.

