

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

РОССИЙСКОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ:

Трибуна молодого ученого

Выпуск 7

**Томск
2007**

ституционного Суда РФ, в ряде решений которого была, в частности, сформулирована нашедшая впоследствии свое развитие в Федеральном законе от 6 октября 1999 года №184-ФЗ правовая позиция о допустимости опережающего нормотворчества субъектов РФ (субъект РФ вправе принимать собственные законы в области административных правонарушений, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же правоотношения)². Однако в указанной сфере все еще существуют проблемы, требующие своего разрешения.

Основная проблема связана с определением принципиальной возможности установления субъектами РФ административной ответственности за нарушение регионального и муниципального финансового (бюджетного) законодательства. Представляется, именно дискуссионностью указанного полномочия обусловлено отсутствие соответствующих деликтных институтов в законодательстве двух субъектов Сибирского федерального округа – республики Хакасия и Омской области. Однако практика Конституционного Суда весьма определенно исходит из наличия у субъектов РФ дискреционного права предусматривать административную ответственность за нарушение регионального финансового законодательства (см., напр.: Определение от 8 апреля 2004 года №137-О³). Анализ административно-деликтного законодательства субъектов Сибирского Федерального округа показал, что ответственность за административно-бюджетные правонарушения предусмотрена законами республик Алтай, Бурятия, Тыва, Алтайского и Красноярского краев, Иркутской, Кемеровской, Новосибирской, Томской и Читинской областей, также Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа. Представляется, что негативной особенностью указанных актов является ограниченность предусмотренной ими системы административно-бюджетных деликтов. В большинстве случаев имеет место лишь компиляция диспозиций статей 15.14-15.16 КоАП (которые в свою очередь воспроизводят стст.289-291 БК РФ). Впрочем, своеобразный рекорд поставлен Новосибирской областью (законодательство которой содержит 14 составов административно-бюджетных правонарушений, соответствующих диспозициям ст. 289–291, 293, 295–304 БК РФ) и республикой Алтай (17 составов-аналогов диспозиций ст. 289–291, 293–306 БК РФ). Представляется, что описанная пробельность должна быть изменена: в большинстве региональных законов к наличной триаде деликтов можно и нужно добавлять еще более десяти составов.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ КОНСТИТУЦИЙ СТРАН – УЧАСТНИЦ СНГ В ВОПРОСАХ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Потапова Е.А., соискатель ЮИ ТГУ

Научный руководитель – канд. юрид. наук, профессор М.А. Митюков

Избирательное право и система организации выборов играют определяющую роль в формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления. Конституции государств участников СНГ содержат основополагающие положения, касающиеся ор-

¹ Подробнее по этому вопросу см.: Акимов М.Г. Компетенция субъектов РФ в сфере административного законодательства: Автореф. дис. ... к.ю.н. М., 2002. 24 с.; Дудко И.Г. Законодательство субъектов РФ. Вопросы теории: Автореф. дис. ... д.ю.н. Нижний Новгород, 2004. 54 с.; Ермаков С.М. Развитие законодательства субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ: Автореф. дис. ... к.ю.н. М., 2001. 27 с.; Плотникова Л.А. Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов РФ (вопросы теории): Автореф. дис. ... к.ю.н. М., 2003. 22 с.; и др.

² См.: Постановления от 30 ноября 1995 г. № 16-П (РГ. 1995. 27 декабря), от 1 февраля 1996 г. № 3-П (РГ. 1996. 17 февраля), Определение от 1 октября 1998 г. № 145-О (РГ. 1998. 9 декабря).

³ Вестник КС РФ. 2004. № 6.

ганизации и проведения выборов, и имеющие высшую юридическую силу, прямое действие и применения на всей территории страны.

В конституциях стран СНГ закреплено значительное число институтов непосредственной демократии (выборы, референдум, народная правотворческая инициатива).

В процессе выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления между государством, различными органами, гражданами и их объединениями складываются своеобразные общественные отношения, которые регулируются избирательным правом.¹

Рассуждая об избирательном праве, обычно рассматривают два его аспекта: субъективное и объективное избирательное право. Субъективное избирательное право это право гражданина, гарантированное конституцией страны на участие в выборах, т.е. избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В определении понятия объективного избирательного права существуют различные точки зрения многих ученых-правоведов. А.Е. Постников считает, что избирательное право – совокупность правовых норм, регламентирующих закрепление и реализацию права граждан избирать и быть избранными². Р.В. Енгибарян понимает под объективным избирательным правом систему правовых норм, определяющих основы, принципы, этапы, порядок, процедуру и гарантии организации и проведения выборов, избирательных кампаний в стране³. А.В. Иванченко понимает под избирательным правом систему правовых норм, сформулированных в законодательных и иных правовых актах, которые регулируют общественные отношения, деятельность субъектов, устанавливают их права и обязанности в сфере осуществления народовластия – выборов в органы государственной власти и выборные органы местного самоуправления⁴.

Рассмотрев мнения ученых можно сделать вывод, что избирательное право – совокупность норм и правил, регламентирующих избирательный процесс от начала и до конца и регулирующих порядок предоставления права участия в выборах.

Основополагающие нормы и принципы избирательного права, прежде всего, закрепляются в конституциях стран СНГ. Среди политических прав на первый план выдвигается право избирать и быть избранным, которое имеет универсальное значение для всех видов выборов. Оно закреплено во всех конституциях государств – участников СНГ. Например, Конституция Республики Беларусь предусматривает, что граждане Республики Беларусь имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании (ст. 38)⁵. Конституция Кыргызской Республики указывает, что выборы являются свободными и проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Право избирать имеют граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет (ст. 1)⁶.

Более подробно сформулировано право избирать и быть избранным в Конституции Украины: «Граждане имеют право принимать участие в управлении государственными делами, во всеукраинском и местных референдумах, свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ст. 38)⁷, Грузии – каждый граж-

¹ Сравнительное конституционное право. Енгибарян Р.В. М., 2005.

² Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996.

³ Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право. М., 2005.

⁴ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999.

⁵ Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 г. с изменениями и дополнениями от 24.11.1996 г. и 17.10.2004 г.

⁶ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г., изложена в законе Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики от 18 февраля 2003 г. № 40, принятом референдумом 2 февраля 2003 г.

⁷ Конституция Украины от 28 июня 1996 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

данин Грузии, достигший 18 лет, имеет право участвовать в референдуме, выборах государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 28 ч. 1)¹.

В настоящее время в ст. 32 Конституции Российской Федерации право избирать и быть избранным закрепляется комплексно, не отражая основных принципов его реализации²:

- Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

- Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

По тому же принципу право избирать и быть избранным отражено в Конституции Казахстана (ст. 33)³:

- Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме.

- Не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Часть 1 ст. 117 закона Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан» от 24 апреля 2003 г. предусматривает, что его граждане имеют право избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти. Каждый избиратель имеет один голос. Право голоса, равенство и свобода волеизъявления гарантируются законом⁴.

В конституциях некоторых стран нормы о выборах содержатся в открытом виде в главах или разделах. К таковым в настоящее время относятся, например, Конституции Украины (раздел 3, ст. 69–74)⁵, Республики Узбекистан (гл. 23., ст. 117)⁶ и Республики Беларусь (гл. 1, ст. 68–72)⁷.

В свое время Конституция РСФСР 1918 г. включала в себя раздел, посвященный вопросам организации выборов «Активное и пассивное избирательное право», кроме того, имели место главы «О производстве выборов», «О проверке и отмене выборов и об отзыве депутатов». В Конституции РСФСР (Основном Законе) 1925 г. раздел «О выборах в Советы включал в себя три подраздела: «Об активном и пассивном праве», «О производстве выборов», «О проверке и отмене выборов и об отзыве депутатов». Конституция (Основной закон) РСФСР 1937 года уже традиционно имела главу «Избирательная система».

Конституция СССР 1977 г., Конституция РСФСР 1978 г. конституции союзных республик, включая РСФСР, также содержали главы, посвященные избирательной системе. К сожа-

¹ Конституция Грузии от 24 августа 1995 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учеб. пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

² Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993 г. 25 декабря.

³ Конституция Казахстана от 30 мая 1995 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учеб. пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

⁴ Закон Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан» 24.04.2003 г. № 470-П. СЗ. 2003. № 9–10.

⁵ Конституция Украины от 28 июня 1996 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учеб. пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

⁶ Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. с изменениями и дополнениями от 28 декабря 1993 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учеб. пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

⁷ Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 г. с изменениями и дополнениями от 24.11.1996 г. и 17.10.2004 г.

лению, Конституции Российской Федерации 1993 г. не предусмотрена глава об избирательной системе и в связи с этим действует ряд законов о выборах.

В настоящее время Конституции некоторых государств содержат особые требования в отношении формы законодательного акта о выборах либо процедуры его принятия. К примеру, согласно Конституции Республики Молдова 1994 г. порядок всеобщих выборов должен регулироваться органическим законом (ст. 72)¹. А в Конституции Кыргызской Республики 1993 г. предусмотрено принятие конституционного закона о выборах (ст. 54). В Республике Беларусь, Кыргызской Республике, Республике Молдова в настоящее время для упорядочивания и совершенствования избирательного законодательства действует избирательный кодекс.

Демократическое избирательное право допускает введение определенных цензов, т.е. специальных условий, соблюдение которых означает приобретение соответствующих избирательных прав. При определении пассивного избирательного права вводится, возрастной ценз, ценз гражданства и ценз оседлости.

Например, в России, Республике Беларусь, Украине, Республики Узбекистан, Азербайджанской Республики, Армении, правом быть избранным Президентом обладает лишь достигший возраста 35 лет и проживающий в стране не менее 10 лет, в Казахстане и Республике Молдова, достигший 40 лет и проживающий в стране не менее 15 лет, а в Грузии, достигший 35 лет и проживающий в стране не менее 15 лет. В Кыргызской Республики президентом может быть гражданин не моложе 35 лет и не старше 65 лет, проживающий в стране не менее 15 лет.

Также, в качестве ограничения пассивного избирательного права предусмотрен ценз неизбираемости, т.е. невозможности для лица баллотироваться кандидатом. Неизбираемость связана со специальными ограничениями для определенных категорий лиц. Так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 81)² одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд. Аналогичные цензы установлены в Конституциях других стран СНГ. Например, Конституции Азербайджанской Республики, Армении, Грузии, Кыргызской Республики, Украины, Республики Узбекистан, Республики Молдова, Республики Таджикистан и Казахстана также устанавливают, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд, исключение составляет Республика Беларусь. Ограничение максимального срока пребывания одного лица на посту Президента нередко рассматривается как гарантия против установления власти одного лица на продолжительный срок, т.е. личной диктатуры.

Наличие тех или иных избирательных цензов само по себе не дает основания признавать такие выборы и лежащее в их основе избирательное право недемократичными. В то же время в целом можно признать, что чрезмерное увлечение этими цензами, несомненно, сужает демократизм избирательного права страны.

Избирательные права в конституциях государств-участников СНГ могут быть сформулированы по-разному, но в основном они сводятся к степени детализации изложения того или иного правомочия. В основном, в конституциях стран СНГ содержатся общие нормы избирательного права, имеющие имплицитный характер, а также эксплицитные нормы о способах избрания соответствующих выборных органов (парламента, президента и др.), а все остальное регулируется другими конституционными законами иными правовыми нормами, то есть Конституциями и избирательным законодательством стран СНГ гарантируется защита демократических принципов и норм избирательного права.

¹ Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. с изменениями и дополнениями от 19 июля 1996 г. Конституции стран СНГ и Балтии: Учеб. пособие / Сост. Г.Н. Андреева. М., 1999.

² Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.

Проведенный анализ показывает, что в конституциях государств-участников СНГ политические права и свободы закреплены в соответствии с Конвенцией Содружества Независимых Государств о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ, Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, таким образом, конституционное регулирование в этой сфере находится на уровне международных избирательных стандартов.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ И ИНФОРМИРОВАНИЕ: ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ

Н.Н. Кучереносова, студентка ЮИ ТГУ

Научный руководитель – канд. юрид. наук, ст. преподаватель А.С. Кучин

В Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»¹ законодатель впервые разграничил понятия «информирование избирателей» и «предвыборная агитация». Статья 44 этого Закона объединяет названные понятия в категорию «информационное обеспечение выборов», причем для каждого из них устанавливается свой особый правовой режим. Однако если для предвыборной агитации законодатель ввел достаточно детализированное описание, то определение «информирование избирателей» как таковое в законе отсутствует. Изначально не был заложен четкий критерий, позволяющий отграничить предвыборную агитацию и информацию о выборах. На практике это породило ряд серьезных проблем, связанных с фактическим возложением на правоприменителя обязанности по самостоятельному определению объема понятия «информирование избирателей» путем исключения из сферы информационных отношений всего того, что могло бы быть отнесено к понятию «предвыборная агитация».

А. Фирсов в своей статье говорит о том, что появление в статье 48 Закона пункта 2 с семью признаками не только не прояснило ситуацию, но еще больше ее запутало. В данном перечне появляются четыре действия с признаками, которые можно трактовать по-разному в зависимости от того, когда и кем эти действия совершены: выражение предпочтения в отношении кого-либо из кандидатов; распространение информации с явным преобладанием сведений; распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью; деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату².

Неопределенный характер ряда положений главы VII послужил основанием для обращения в Конституционный Суд РФ с просьбой о проверке конституционности норм Закона, устанавливающих требования к содержанию сообщений о проведении предвыборных мероприятий, в информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях, а также положений, определяющих нормативное содержание предвыборной агитации.

Важным является вывод Конституционного Суда о том, что, поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, критерием, позволяющим отграничить предвыборную агитацию и информирование, может служить лишь наличие в специальной цели – склонить избирателей в определенную

¹ ФЗ от 12.06.2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Российская газета. 2002. 15 июня.

² Фирсов А. «Кому на Руси агитировать хорошо?» // Законодательство и практика. 2003. № 7. С. 5–12.