

В.И. Ерыгина

*Ерыгина Виктория Ивановна — доцент, кандидат исторических наук,
доцент кафедры менеджмента общего и профессионального образования
Белгородский институт развития образования*

Правовые ограничения в избирательном и парламентском праве как средство защиты общественных интересов

Приближающиеся выборы Президента Российской Федерации 2018 года актуализируют проблему применения ограничений в тех правовых средствах, которыми урегулированы избирательные правоотношения. Самовыдвижение К.А. Собчак и других медийных персон в качестве кандидатов на высшую должность в стране вызывает не только повышенный интерес к этим выборам, но и тревожность за будущее Российского государства, его стабильность и дальнейшее развитие. Чтобы выборы не были похожи на фарс и игру, не подорвали окончательно доверие граждан к институту голосования и власти в целом, нужны действенные правоограничивающие средства, способные сдерживать процедуру выдвижения и регистрации кандидатов в определенных разумных рамках.

Рассмотрение отдельных правовых норм, направленных на сужение круга субъектов пассивного избирательного права посредством индуктивного метода, позволяет сформулировать понятие «функция правовых ограничений в избирательном праве». Поскольку выборы преследуют прежде всего публичные интересы — обеспечение регулярной сменяемости выборных должностных лиц и органов власти, они должны учитывать общественное мнение и удовлетворять потребности и желания большинства населения. Отсюда основной функцией правовых ограничений в избирательном праве является правовое регулирование процедуры волеизъявления граждан на важнейших стадиях подготовки и проведения выборов. Благодаря целой системе действенных правоограничительных мер в избирательном праве эта отрасль превратилась в технологический процесс, который не дает всем его участникам простора для свободы действий. Но, тем не менее, имеют место нарушения в ходе избирательных кампаний, которые вызваны конфликтом между частными интересами отдельных личностей или коллективов, политических партий, например, с одной стороны, и интересами общества и государства — с другой.

Учитывая то, что на Президента РФ возложены ответственность по охране суверенитета государства, его независимости и целостности, обязанность определять основные направления внутренней и внешней политики государства, к его кандидатуре должны предъявляться самые строгие требования. Уже имеющиеся в Конституции РФ серьезные ограничения для кандидатов в Президенты РФ: 1) наличие гражданства Российской Федерации; 2) возрастной ценз не моложе 35 лет; 3) ценз оседлости не менее 10 лет проживания в Российской Федерации явно недостаточны для того, чтобы не допустить к власти человека, имеющего судимость, но не находящегося в местах лишения свободы, психические отклонения, недостаточный уровень образования, политического и управленческого опыта, авторитета. В связи с этим возникают риски избрания президентом страны человека, не способного управлять огромным государством, преследующим свои частные интересы или интересы определенной группы (клана, коллектива).

Для дальнейшего регулирования процесса избрания кандидата на высший государственный пост необходимо выстраивание череды правовых барьеров или ограничений на пути его продвижения к цели, являющиеся, с одной стороны, рефлексам на запросы общества, а, с другой — мерами социальной защиты последнего от «неугодных» представителей власти. Избирательное право и реальный избирательный процесс призваны выстроить разумные преграды в целях обеспечения безопасности и защиты общества от «неудачного» выбора. В работах ученых-специалистов и практиков эти ограничения имеют следующие названия: «президентский фильтр», «муниципальный фильтр», «заградительный барьер».

Вопрос защиты конституционного строя и национальной безопасности в сфере организации и проведения выборов уже был объектом рассмотрения в научной литературе. В частности, В.В. Красинский в качестве серьезной проблемы российской системы народовластия рассматривает «несоответствие отдельных элементов конституционно-правовой регламентации выборов потребностям демократического развития данного института в Российской Федерации»¹.

Ограничения активного и пассивного избирательного права установлены как в Конституции РФ, так и в федеральных законах «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации» и др. Конституционность отдельных ограничений избирательных прав была предметом рассмотрения Конституционного

¹ Красинский В.В. Юридическое обеспечение выборов в интересах защиты конституционного строя и национальной безопасности: учебное пособие. М., 2010. С. 117.

Суда РФ. Так, по мнению судей данного органа правосудия, государство должно создавать условия «для обеспечения адекватного выражения суверенной воли многонационального народа России посредством реализации ее гражданами права на участие в управлении делами государства, в том числе через занятие выборной публичной должности, и корреспондирующей ему права быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, имея при этом в виду, что Конституция РФ как следует из ее статей 81 (часть 2) и 97 (часть 1), позволяет предъявлять к претендентам на замещение выборных должностей специальные требования, проистекающие из конституционно-правового статуса лиц, замещающих соответствующие должности». К тому же Конституционный Суд РФ заявил о том, что право граждан на участие в управлении делами государства, гарантированное статьями 3 и 32 Конституции Российской Федерации, не будучи абсолютным, может быть подвергнуто «определенным ограничениям при соблюдении указанных в ней критериев». «Право на свободные выборы» может быть ограничено только в «целях защиты конституционных ценностей при соблюдении принципа юридического равенства и вытекающих из него критериев разумности, соразмерности (пропорциональности) и необходимости в правовом демократическом государстве; такие ограничения не должны искажать основное содержание данного конституционного права и посягать на само его существо — иное ведет к его умалению и отмене; при этом любая дифференциация, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений, допустима, лишь если она объективно оправдана, имеет обоснование и преследует конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления от 30 октября 2003 года № 15-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 22 июня 2010 года № 14-П и др.)»¹.

Законодатель правомерно ввел строгие требования для кандидатов на выборные публичные должности, так как от их репутации зависит уровень легитимности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Оправдано ограничение пассивного избирательного права для лиц, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, но, на наш взгляд, неоправданно они сняты с тех лиц, чья судимость была погашена по прошествии 10 или 15 лет. Как показывает практика выборов, кандидаты, указавшие снятую судимость, не имеют реальных шансов победить на выборах в одномандатных округах. У них есть шансы стать депутатами выборных представительных органов только в составе списков кандидатов политических партий, так как в данном случае они могут быть не замечены избирателями, которые потенциально не доверяют всем ранее судимым кандидатам. Представляется целесообразным в целях предотвращения обмана избирателей, защиты публичных интересов запретить лицам, имевшим ранее судимость за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, выдвигать свои кандидатуры на выборные должности. Тем самым будет установлен баланс между правами и свободами граждан и интересами защиты конституционного строя и национальной безопасности. «Необходимость соблюдения конституционного баланса публичных и частных интересов ориентирует на то, чтобы на пути во власть людей, пренебрегающих законом, существовали достаточно жесткие преграды, которые не сводятся к возможности избирателей составить свое мнение о личности кандидата, в том числе ознакомившись с его официально обнародованной биографией, включая сведения о его бывшей судимости»².

В.Д. Зорькин, обобщив правовые позиции Конституционного Суда РФ, выразил суть его позиций по вопросу ограничения конституционных прав следующим образом: во-первых, «ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений»; во-вторых, «публичные интересы, перечисленные в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей»³.

Еще более строгие требования должны предъявляться к кандидатам в Президенты РФ. Помимо уже указанных ограничений, данный кандидат не должен иметь судимость за любое преступление или административный проступок, наносящую вред его репутации. Представляется необходимым к данным требованиям добавить определенный стаж работы, обладание опытом руководства большим коллективом, знаниями системы управления. В связи с этим интерес вызывает предложение ряда авторов нового

¹ 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 РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П // СПС «КонсультантПлюс».

² 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 РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П // СПС «КонсультантПлюс».

³ Красинский В.В. Юридическое обеспечение выборов в интересах защиты конституционного строя и национальной безопасности: учебное пособие. М., 2010. С. 146—147.

Проекта Конституции России, созданного на базе Центра научной политической мысли и идеологии под руководством С.С. Сулакшина. В данном проекте содержатся следующие требования для Президента РФ: гражданство Российской Федерации, возраст не моложе 40 лет и не старше 65 лет. Кандидат должен быть рожденным в России и проживать в ней не менее 15 лет до своего выдвижения, пройти службу в Вооруженных силах России или приравненную к ней в соответствии с федеральным законом службу (за исключением кандидатов-женщин), иметь «высшее образование, полученное в российском высшем учебном заведении, квалификацию, профессиональный опыт в области политической деятельности и государственного управления», способность «по состоянию физического и психического здоровья осуществлять полномочия Президента России», не иметь «недвижимого имущества на территории зарубежных государств и счетов в зарубежных банках»¹. Можно согласиться с данным предложением, так как Президент Российской Федерации должен обладать безупречной репутацией, чтобы заслуживать доверия всех или большинства граждан страны.

Указанные требования к Президенту РФ явно противоречат российской традиции назначения преемников или пожизненному правлению. При этом старым формам смены власти дореволюционного и советского периодов нашей истории вполне соответствуют новые, «подкрашенные демократической краской» способы формирования представительных органов власти или наделения полномочиями выборных должностных лиц, включая смену руководителей регионов по воле правящего главы государства. Данные способы реформирования власти соответствуют ожиданиям большинства народа, так как он готов голосовать и поддерживать официального преемника, predeterminedного ему свыше, при этом явно недооценивая собственные силы, не учитывая собственное мнение и не уважая собственный выбор.

Для тех же кандидатов, которые пойдут на выборы официально как самовыдвиженцы, закон приготовил такой барьер, как сбор подписей избирателей (не менее 300 тыс.).

Таким образом, избирательное право содержит большое количество ограничений, направленных на достижение национальных общегосударственных целей — проведение выборов ради нахождения и оформления компромисса личных, общественных и публичных интересов. Все ограничения в избирательном праве можно разделить на ряд групп: 1) статусные ограничения (возраст, гражданство); 2) репутационные ограничения (отсутствие или наличие судимости, совершение правонарушений, несовместимых с ролью выборного представителя народа).

¹ Проект Конституции России / под общ. ред. С.С. Сулакшина. М., 2016. С. 99.