

ИСТОЧНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕРБИН Михаил Викторович

Аннотация: в статье рассмотрены основные этапы в становлении и развитии российского избирательного права и его источников.

Annotation: this paper describes the main stages in the development of the Russian electoral law and its sources.

Ключевые слова: избирательное право, выборы, нормативно-правовой акт.

Key words: suffrage, elections, legal act.

Источники избирательного права – это формы его внешнего выражения. Следует заметить, что общепринятое понятие источника права в юридической науке отсутствует. С позиции общей правовой теории понятие «источник права» рассматривается в двух аспектах: широком – как причины и закономерности правообразования или генезиса права и узком – как способ закрепления и существования норм права или как внешняя форма установления и выражения правовых предписаний. Нередко грань между источниками права в материальном смысле и юридическими источниками (источниками права в формальном смысле) стирается, что в принципе отражает существующее единство взглядов на источник права и его юридическое значение как на нечто, относящееся к форме права. Не ставя своей целью анализ всех имеющихся воззрений на понятие источника права и его соотношение с формой права, заметим все же, что для исследования механизма правового регулирования политических электоральных отношений они вполне могут быть использованы как торжественные.

Не подлежит сомнению роль Конституции РФ в качестве основного источника избирательного права. Данный институт – один из наиболее значимых институтов конституционного права России и представляет собой базовый элемент демократического строя современной России.

Конституция РФ в данном случае, во-первых, определяет конституционно-правовой статус выборов и референдума, указывая их в качестве высшего и непосредственного выражения народовластия, во-вторых, регулирует отношения, опосредующие природу права избирать и быть избранным, определяя основное содержание данного права (раскрывая через него право на участие в управлении государст-

вом) и ограничения для его осуществления, в-третьих, устанавливает основные принципы выборов Президента РФ и депутатов Государственной Думы ФС РФ. Непосредственно в Конституции РФ устанавливаются общие принципы разграничения предметов ведения Федерации и субъектов федерации в данной сфере правоотношений¹. При этом в ст. 71 закрепляется, что регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина – исключительное ведение Российской Федерации.

Нельзя не назвать в качестве источников избирательного права общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, которые отнесены к таковым непосредственно Конституцией РФ (ст. 15). Это, например, Всеобщая декларация прав человека, а также Международный пакт о гражданских и политических правах, в соответствии с которым «каждый гражданин без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений имеет право и возможность: принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей; голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей».

Данные нормы не просто являются частью российской правовой системы, но и зачастую восполняют пробелы в российском конституционном законодательстве². Так, Кон-

¹ Заславская Т.И. Современное российское общество: Социальный механизм трансформации : учеб. пособие. М., 2004. С. 369.

² Ланцов С.А. Российский исторический опыт в свете концепций политической модернизации // Полис. 2001. № 3. С. 98.

ституция РФ не содержит принцип всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании, применительно к обеспечению избирательных прав граждан на выборах всех уровней. Данные положения закрепляются конституционными нормами лишь в отношении выборов Президента РФ, а также в федеральном законодательстве, что, как представляется, не соответствует уровню регулирования данных отношений. Таким образом, вышеприведенные принципы международного права логично имплементированы в конституционное право России и составляют конституционно-правовое регулирование в надлежащей иерархии норм согласно уровню и важности регулируемых отношений.

Среди международно-правовых актов, составляющих источники конституционно-правового института выборов следует также упомянуть Европейскую Хартию (далее – Хартия) местного самоуправления, которая закрепляет основные принципы осуществления местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня публичной власти. Хартия устанавливает, в частности, что местное самоуправление осуществляется демократически избранными органами советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования.

Несомненно, к источникам избирательного права следует отнести основные принципы проведения выборов и референдумов в Российской Федерации, которые содержатся в федеральных конституционных законах и в федеральных законах. Их включение в состав норм конституционного права связано с большой важностью указанных положений, принципиальным, основополагающим их характером, стабильностью регулирования и непосредственным воздействием, что отличает именно конституционно-правовые нормы.

Здесь среди источников избирательного права следует назвать конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, устанавливающие принципы осуществления избирательных прав граждан уже применительно к определенной избирательной системе, существующей в субъекте федерации, и конкретизирующие содержание активного и пассивного избирательного права граждан, проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Как уже говорилось, к источникам избирательного права мы относим и решения Кон-

ституционного Суда РФ. Акты Конституционного Суда не только развивают правовое содержание того или иного института, но и формируют правовое пространство, в котором должны действовать все участники избирательного процесса, а также избирательное законодательство субъектов федерации через механизм конституционного правосудия.

Что касается источников избирательного процесса, то их состав и сила воздействия принципиально отличаются от вышеперечисленного круга источников избирательного права³.

Так, Конституцию РФ следует рассматривать в качестве источника избирательного процесса исключительно как основополагающий акт, воздействующий на все сферы общественной жизни и являющийся источником практически всех отраслей права постольку, поскольку ее нормы распространяются на регулирование отношений предмета данных отраслей. Конституция выступает формой конституционного права, и если ее нормы могут быть распространены на какие-либо иные правовые отношения, то как бы мало не было их число, Конституция в целом будет являться формой этой отрасли права.

Избирательное законодательство не содержит исчерпывающего перечня видов выборов в Российской Федерации и тем самым оставляет открытым вопрос о возможных масштабах использования рассматриваемого демократического института в конституции субъектов политической власти. Нельзя не согласиться с мнением ряда ученых о необходимости его распространения на формирование Конституционного Собрания.

Следует также отметить, что среди источников избирательного процесса значительную часть занимает судебная практика (автор в целом разделяет высказываемую в литературе точку зрения о необходимости разделения понятий «судебный прецедент» и «судебная практика» как источников права, однако, в рамках настоящей работы не видит необходимости вдаваться в рассмотрение данной проблемы, поэтому понятие «судебная практика» употребляется здесь как обобщающее).

Несомненно, необходимо отметить ведущую роль Конституционного Суда РФ в обеспечении эффективного правового регулиро-

³ Косов Ю.В., Фокина В.В. Политическая регионалистика : учеб. пособие. М., 2009. 192 с.

вания отношений в сфере избирательного процесса. Здесь следует обратить особое внимание на наличие научной доктрины в качестве источника права, что наиболее наглядно усматривается в решениях Конституционного Суда и находит выражение в его правовых позициях по конкретным делам.

Не меньший вес в составе источников избирательного процесса занимают решения судов общей юрисдикции, которые формализуются в Обзорах судебной практики в определенной сфере правоотношений, в данном случае в области реализации избирательных прав граждан.