

На правах рукописи

Бабанян Саркис Сисакович

**СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА КАК КОНСТИТУЦИОННАЯ ГАРАНТИЯ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность:

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный
процесс; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва: 2016

Работа выполнена на кафедре «Частное и публичное право» Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Пензенский государственный университет».

Научный

руководитель: **Синцов Глеб Владимирович**, доктор юридических наук, профессор

Официальные

оппоненты: **Еремин Алексей Роальдович**, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева»

Феоктистов Данила Евгеньевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Пензенского филиала Образовательного частного учреждения высшего образования «Международный независимый эколого-политологический университет» (Академия МНЭПУ)

Ведущая

организация: Федеральное государственное образовательное учреждение высшего образования «Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева» (ОГУ имени И.С. Тургенева), юридический институт.

Защита состоится 06 октября 2016 года в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета Д. 002.002.02 при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Института государства и права Российской академии наук по адресу: 119019, город Москва, ул. Знаменка, дом 10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук и на официальном сайте www.igpran.ru

Автореферат разослан «___» _____ 2016 г.

Ученый секретарь

Диссертационного совета Д. 002.002.02

кандидат юридических наук, доцент

Е.В. Познизова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Динамика развития законодательства Российской Федерации отражает в том числе уровень развития правовой культуры общества. Государство посредством права регулирует как существующие, так и новые общественные отношения, реагирует на новые вызовы и проблемы в обществе, в необходимых случаях прибегая к принуждению. Вместе с тем, несмотря на усложнение социальных процессов, дифференциацию нормативного регулирования и правоприменения, основополагающие конституционные гарантии защиты прав граждан в своей правовой природе по большей части остаются неизменными, либо должны таковыми оставаться.

Наблюдения и исследования показывают, что на протяжении новейшей истории Российской Федерации среди всех отраслей права стремительно развивается и изменяется избирательное право. В то же время по объективным причинам развитие положений законодательства, регламентирующих избирательные правоотношения, носит по большей части периодический характер. Это обусловлено цикличностью проведения выборов разного уровня и, как следствие, волнообразным вниманием общественности к особенностям вопросам правового регулирования соответствующих правоотношений.

В 2011 году в Российской Федерации прошли выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в 2012 году – выборы Президента Российской Федерации. Следующие всероссийские выборы в Государственную Думу РФ запланированы на конец 2016 года, для чего специально был принят новый Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» – тем самым внимание

общественности, законодателя, правоприменителей и правоведов вновь акцентируется на данной правовой сфере.

Таким образом, представляется, что 2011-2016 годы (пятилетний цикл) являются наиболее оптимальным периодом для исследования динамики развития и текущего состояния избирательного законодательства Российской Федерации. Значительный объем правовых норм, регулирующих избирательные и смежные с ними общественные отношения; новый закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ; изменения, внесенные в федеральное законодательство на основе актов Конституционного Суда РФ; сформировавшаяся, с одной стороны, практика рассмотрения соответствующей категории судебных дел в рамках гражданского судопроизводства и, с другой стороны, вступление 15 сентября 2015 года в законную силу Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, устанавливающая новые «правила игры» для участников избирательных споров; обозначенные Верховным Судом РФ разъяснения по спорным вопросам правоприменения избирательного законодательства, которые требуют в свете принятия новых процессуальных и избирательных актов обновления; активное использование участниками избирательного процесса как судебных так и внесудебных форм защиты своих избирательных прав – все эти обстоятельства свидетельствуют об актуальности исследования вопросов обеспечения конституционных гарантий избирательных прав в Российской Федерации.

Вместе с тем, особый научно-практический интерес вызывает правоприменительная, и в первую очередь судебная, практика разрешения избирательных споров в контексте реализации конституционных гарантий избирательных прав граждан, поскольку именно судебный порядок защиты избирательных прав в современной российской действительности имеет бесспорный приоритет.

Представляется необходимым определить, насколько готова судебная система Российской Федерации качественно и своевременно обеспечить

защиту нарушенных избирательных прав граждан с учетом нового правового регулирования, и какое место она занимает в системе конституционных гарантий прав граждан в Российской Федерации.

Степень научной разработанности выбранной темы исследования.

В качестве теоретической основы для проведения научных изысканий по теме настоящего исследования использованы работы крупнейших отечественных правоведов, занимавшихся проблемами общей теории права, конституционного, избирательного и муниципального права.

В отечественной конституционно-правовой науке традиционно особое внимание исследователей уделяется проблемам законодательно закрепленных, и в первую очередь Конституцией РФ, гарантий прав и свобод граждан. В данном контексте интерес представляют работы таких ученых как А.С. Автономов, С.С. Алексеев, М.В. Баглай, М.И. Байтин, Г.В. Барабашев, В.М. Баранов, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, Н.В. Витрук, В.В. Гошуляк, В.Д. Зорькин, И.А. Иванников, Д.А. Керимов, Е.И. Козлова, И.А. Кравец, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, В.А. Лазарева, В.А. Лебедев, Е.А. Лукашева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, В.С. Нерсисянц, В.И. Радченко, Б.А. Страшун, В.А. Терехин, Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин.

Конституционные гарантии избирательных прав граждан с точки зрения судебной защиты в советском государственном праве подробно не изучались. В научных исследованиях рассматривались лишь отдельные нормы-гарантии (А.А. Аскеров, Б.П. Вышеславцев) либо давался краткий обзор видов гарантий избирательных прав – материальных, политических и юридических (Ф.Н. Судариков), гарантий подлинности и достоверности волеизъявления избирателей (П.В. Туманов), гарантий осуществления всеобщего и равного избирательного права (С.С. Кравчук, Б.В. Щетинин, А.Н. Горшенев), гарантий пассивного избирательного права и гарантий общественного контроля за законностью выборов (Н.А. Михалева, Л.А. Морозова).

Непосредственно проблемы гарантий защиты избирательных прав граждан исследовались в трудах С.А. Авакьяна, П.А. Астафичева, В.Н. Белоновского, А.А. Вешнякова, Н.И. Воробьева, Ю.А. Дмитриева, В.Я. Гельмана, А.Г. Головина, В.П. Заботина, О.А. Ищенко, В.О. Лучина, В.И. Лысенко, М.В. Масловской, В.Д. Мостовщикова, А.А. Муравьева, А.Е. Постникова, Е.А. Потапова, Г.Д. Садовниковой, А.А. Смольякова, А.Р. Фазулова, В.Ф. Халипова, Е.В. Халиповой, У.Ф. Хасанова, С.Ю. Чудиной.

В российском правоведении проблемные вопросы обеспечения защиты избирательных прав граждан и особенности рассмотрения избирательных споров оказались в центре внимания исследователей в девяностых годах XX века в связи с формированием, развитием и совершенствованием демократических институтов народного представительства и интенсивным законодательством в сфере избирательного права.

На рубеже XXI века исследованию отдельных разновидностей конституционных гарантий в избирательном праве посвящали свои работы В.Н. Волченко, И.В. Галушко, М.Б. Долматова, В.Б. Израелян, А.О. Казанцев, Л.А. Киселева, Л.Н. Линик, М.С. Матейкович, Р.А. Охотников, А.А. Пятак, В.А. Самсонов, В.Б. Сергейчук, Г.В. Синцов, М.К. Треушников, Н.В. Чередина, В.В. Шабуня, В.В. Шуленин.

Отдельные аспекты конституционных гарантий избирательных прав граждан раскрываются в относительно недавно защищенных докторских диссертациях Р.Т. Биктагирова, С.Н. Егорова, В.В. Красинского, М.А. Липчанской, Г.Д. Садовниковой и кандидатских диссертациях А.Р. Акчурина, Г.Н. Банникова, В.Е. Быкова, В.В. Вискуловой, П.А. Дуксина, Е.Ю. Родионовой.

Вместе с тем, работы перечисленных ученых не касались комплексного исследования вопросов судебной защиты избирательных прав граждан Российской Федерации как элемента их конституционных гарантий. В одних случаях это связано с тем, что акцент в исследовании делался на иные

проблемные вопросы защиты избирательных прав граждан, функционирования судебной системы, в других – утратой актуальности рассматриваемых проблем в связи с произошедшими изменениями ряда законодательных норм либо опубликованием разъяснений и толкований высших судебных инстанций.

В связи с этим в науке конституционного права имеется некий научный вакуум в части исследования особенностей судебной защиты избирательных прав граждан как элемента конституционных гарантий прав граждан, теоретико-правовых и практических проблем реализации этих гарантий. Кроме того, одним из основных векторов эволюции избирательного законодательства в настоящее время является совершенствование механизмов защиты избирательных прав, что в свою очередь также требует научного обоснования и определения тенденций соответствующей законотворческой деятельности.

Таким образом, вопросы обеспечения судебной защиты избирательных прав граждан как конституционной гарантии правового статуса гражданина требуют специального исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе обеспечения конституционных гарантий прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления со стороны судов общей юрисдикции и органов конституционной юстиции.

Предметом диссертационного исследования являются нормы конституционного, избирательного и процессуального права, регулирующие содержание и порядок реализации права граждан на судебную защиту, материалы судебной практики, сформированной в ходе рассмотрения различных категорий избирательных споров, а также труды российских ученых.

Цель исследования состоит в комплексном теоретико-правовом исследовании механизма судебной защиты избирательных прав граждан

Российской Федерации, их места в общей системе конституционных гарантий прав граждан, а также в определении тенденций совершенствования положений законодательства, регламентирующих вопросы судебной защиты избирательных прав граждан.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих основных **задач**:

- исследовать правовую природу избирательных прав граждан, в том числе содержание данных прав, выявленное Верховным Судом РФ и Конституционным Судом РФ;
- рассмотреть систему и структуру конституционных гарантий прав граждан, определить место института судебной защиты в системе данных гарантий;
- выработать авторское определение «гарантии избирательных прав», «конституционные гарантии избирательных прав» в нормативном и научном плане;
- изучить конституционные и отраслевые принципы избирательного права, их назначение в правовом государстве, а также правовой смысл, придаваемый им органами судебной власти;
- исследовать правовую природу и содержание избирательных споров, разработать авторское определение понятия «избирательные споры»;
- рассмотреть условия и механизмы административного порядка защиты избирательных прав граждан, выявить достоинства и недостатки внесудебных процедур разрешения избирательных споров как конституционных гарантий избирательных прав граждан и как альтернативы судебному порядку;
- определить особенности законодательного регулирования судебного порядка защиты избирательных прав граждан с учетом новейшего правового регулирования Кодексом административного судопроизводства РФ;
- изучить практику деятельности судов общей юрисдикции в системе конституционных гарантий избирательных прав граждан, выявить наиболее

распространенные судебные ошибки, допускаемые судами при разрешении избирательных споров, выработать предложения по совершенствованию соответствующих норм материального и процессуального права в их взаимосвязи с конституционным правом;

- дать оценку роли Конституционного Суда РФ в системе конституционных гарантий защиты избирательных прав, исследовать его правовые позиции по вопросам избирательного права и избирательного процесса;

- определить тенденции и перспективы развития механизмов судебной защиты избирательных прав граждан, выработать предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Решение поставленных задач будет способствовать не только научно-теоретическому осмыслению содержания и особенностей соответствующих норм и институтов избирательного права, но и позволит учесть актуальные потребности оптимизации механизма судебной защиты избирательных прав при разработке рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование конституционного, избирательного и процессуального законодательства.

В качестве **методологической базы диссертационного исследования** была использована совокупность различных приемов, методов, средств и способов научного познания, позволяющих сделать объективные выводы об особенностях судебной защиты избирательных прав граждан как элемента конституционных гарантий прав личности.

В частности, методологическую основу диссертационного исследования составили как общенаучные методы – диалектический, индукции и дедукции, так и специальные, в том числе специальные юридические методы – анализ, синтез, сравнительно-правовой, формально-юридический. Использование перечисленных методов позволило исследовать текущее состояние системы конституционных гарантий

избирательных прав и перспективы развития механизма судебной защиты избирательных прав в Российской Федерации.

В качестве **эмпирической базы** исследования судебной защиты как конституционной гарантии избирательных прав российских граждан выступают международно-правовые акты и национальное законодательство Российской Федерации, нормативные акты субъектов Российской Федерации, материалы судебной практики, в том числе постановления Пленума Верховного Суда РФ, акты Конституционного Суда РФ.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена поставленной целью и обозначенными задачами и состоит в том, что впервые была исследована правовая природа судебной защиты как конституционной гарантии избирательных прав граждан.

Обоснована правовая регламентация судебного порядка защиты избирательных прав с учетом необходимости обеспечения конституционных и отраслевых принципов избирательного права и административного судебного процесса.

Впервые категория избирательного спора рассмотрена в контексте конституционного охранительного процессуального правоотношения. Выявлена институционализация норм избирательного права в новый правовой институт – избирательных споров.

Разработана система понятий «гарантии избирательных прав» с точки зрения избирательного законодательства, конституционного права как отрасли права и конституционного права как науки.

Обоснована правовая институционализация специального процессуального административного законодательства для целей рассмотрения и разрешения избирательных споров.

Рассмотрено влияние судебной практики разрешения избирательных споров и конституционной судебной практики на совершенствование норм, входящих в институт судебной защиты избирательных прав, а также на формирование тенденций развития отрасли избирательного права.

Научную новизну диссертации дополняют **основные положения**, выносимые на защиту:

1. С позиций науки конституционного права «гарантии» – это в первую очередь особый вид правовой нормы – «нормы-гарантии», существующие наравне с нормами-принципами, нормами-дефинициями и нормами-декларациями. Данное содержание отражает особую правовую природу конституционных гарантий как разновидности норм права, что позволяет говорить о самостоятельном функционировании норм-гарантий в системе отрасли избирательного права.

Таким образом, конституционными гарантиями избирательных прав граждан являются установленные Конституцией Российской Федерации, актами Конституционного Суда Российской Федерации нормы-гарантии, содержащие правовые средства и условия обеспечения реализации избирательных прав граждан Российской Федерации.

2. Особое место судебной защиты в системе конституционных гарантий избирательных прав граждан заключается в следующем:

- данная гарантия закреплена в Конституции РФ и обеспечивает защиту конституционных прав, ряд из которых составляют основу конституционного строя РФ (в том числе право на свободные выборы). Исходя из юридической природы Конституции РФ, нормы-гарантии судебной защиты имеют прямое действие и высшую юридическую силу по отношению к нормам избирательного и процессуального права;

- для реализации (в том числе) права на судебную защиту создана отдельная ветвь государственной власти, самостоятельная, независимая и структурно обособленная от органов исполнительной и законодательной власти, местного самоуправления, иных органов, не входящих в традиционную триаду государственной власти, в том числе избирательных комиссий;

- при обеспечении конституционного принципа всеобщности избирательного права наиболее значительную роль играют органы судебной

власти, в чьей исключительной компетенции находится установление обстоятельств, являющихся основанием для лишения гражданина возможности использовать активное и пассивное избирательное право, и как следствие, реализовать свой конституционный статус гражданина Российской Федерации;

- вступившее в законную силу судебное решение является обязательным для всех без исключения участников избирательного и референдумного процессов.

3. Наличие в избирательном законодательстве значительного количества процессуальных норм свидетельствует о так называемой институционализации данных норм, которая позволяет исследователям в системе избирательного права выделить самостоятельный институт избирательного процесса. Вместе с тем, процессуальные нормы избирательного права формируют и другой правовой институт, не менее важный чем институт избирательного процесса – институт процессуальной защиты избирательных прав, или институт избирательных споров, включающий в себя одновременно нормы конституционного, избирательного и процессуального права.

4. Избирательные споры можно рассматривать как конституционное охранительное правоотношение процессуального характера, в рамках которого в административном или судебном порядке разрешаются разногласия, возникающие между субъектами избирательных правоотношений в связи с реальными или предполагаемыми нарушениями избирательных прав в ходе референдума либо избирательных кампаний различного уровня.

5. Урегулирование избирательных споров в силу их особой юридической природы требует использования особых процессуальных процедур, отличных от обычного гражданского судопроизводства. В ходе рассмотрения избирательных споров судебные органы не могут в полной мере использовать весь арсенал процессуальных средств гражданского

искового производства, поскольку избирательные споры проистекают из сферы публично-правовых отношений.

В связи с этим вполне обоснованно и своевременно был принят новый специальный процессуальный закон – Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. Принятие КАС РФ законодательно окончательно оформило тенденцию развития судопроизводства в сфере публичных правоотношений как самостоятельной подотрасли процессуального права. Создание отдельного административно-процессуального закона, регламентирующего рассмотрения дел, вытекающих из публично-правовых отношений, свидетельствует об усложнении данных отношений, расширение которых в рамках гражданско-процессуального законодательства вызвало бы процессуальные противоречия и конфликты.

6. Анализ содержания и особенностей административного судебного рассмотрения избирательных споров позволил сделать вывод о том, что в подавляющем большинстве случаев они обусловлены ограниченными сроками их рассмотрения, связанными с объективной невозможностью приостановления избирательного процесса. Таким образом, правила осуществления судебной защиты нарушенных избирательных прав как конституционной гарантии скорректированы с учетом приоритета и особой значимости избирательных процедур.

7. Судебное разбирательство по избирательному спору является охранительным процессуальным избирательным правоотношением. Причем как избирательные, так и судебные процессуальные правоотношения, обладают свойством гласности и открытости, что в свою очередь делает их составными элементами принципа гласности избирательной системы.

В целях расширения сферы действия конституционно-правового принципа гласности и обеспечения его гарантированности со стороны судебной системы, а также в целях повышения уровня доверия к судам и повышения уровня правовой избирательной культуры общества, необходимо внести законодательные изменения в КАС РФ и Федеральный закон от

12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», что вступившие в законную силу судебные решения по избирательным спорам подлежат обязательному официальному опубликованию.

8. Исследование показало противоречие между избирательным и административным процессуальным законодательством, а также необоснованное расширение в предметах правового регулирования данных отраслей:

- избирательное законодательство устанавливает правила подсудности по делам о защите избирательных прав (пункт 2 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), что должно относиться к предмету правового регулирования административно-процессуального законодательства;

- с другой стороны, Верховный Суд РФ дал официальное процессуальное определение отдельным понятиям избирательного права: решение избирательной комиссии, уклонение от принятия решения, действие избирательной комиссии, бездействие комиссии (пункт 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). Вместе с тем, определение соответствующих терминов и понятий должно устанавливаться избирательным законодательством.

9. На современном этапе развития российской государственности для избирательной системы России необходимы правовые ориентиры-принципы в ранге конституционных норм. Необходимость обеспечения стабильной политической обстановки в стране обуславливает в том числе тот факт, что принимать новую Конституцию в целях установления данных ориентиров публичная власть не станет. В связи с этим соответствующие конституционные принципы избирательного права вырабатываются

Конституционным Судом РФ, решения которого имеют неизменный и общеобязательный характер.

10. Одним из новых принципов, который должен в обязательном порядке функционировать в системе конституционно-правовых принципов избирательной системы, является принцип конституционной законности. Применительно к отрасли избирательного права, данный принцип следует рассматривать как специальный правовой режим на всех стадиях избирательного процесса, в соответствии с которым конституционно закреплены, реализуются и обеспечены основополагающие принципы избирательной системы в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, избирательных комиссий, а также избирательные права всех участников избирательного процесса. Особую роль в обеспечении режима данного принципа в избирательном процессе играет Конституционный Суд Российской Федерации, посредством реализации следующих полномочий: лишения юридической силы нормативных актов, противоречащих Конституции РФ и осуществления толкования положений Конституции РФ в целях установления новых сфер ее применения.

Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется его новизной и содержащими в нем выводами, которые способствуют более глубокому анализу института судебной защиты как элемента конституционных гарантий избирательных прав граждан, позволяют определить направления и тенденции совершенствования правовой регламентации соответствующих институтов конституционного, избирательного и процессуального права.

Практическая значимость результатов проведенного исследования заключается в том, что сделанные выводы и рекомендации могут быть использованы в процессе преподавания курсов «Конституционное право Российской Федерации», «Избирательное право Российской Федерации», при подготовке лекционных и семинарских занятий в высших учебных

заведениях, написании научных работ по проблематике, соответствующей теме исследования.

Выработанные предложения могут быть положены законодателем в основу правотворческой деятельности, ориентированной на устранение пробелов и коллизий в правовом регулировании судебной и внесудебной форм защиты избирательных прав в Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Основные положения, результаты и материалы настоящего исследования изложены в научных статьях на страницах научных журналов, других работах, опубликованных, в том числе в изданиях, рекомендованных в перечне ВАК.

Результаты исследования докладывались на научно-практических конференциях, посвященных теме диссертационного исследования, в частности на:

- VII Международной научно-практической конференции «Современное российское право: пробелы, пути совершенствования» (Пенза, 2013);

- X Международной научно-практической конференции «Вопросы теории и практики российской правовой науки: пробелы, пути совершенствования» (Пенза, 2014);

- XIII Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы российского права на современном этапе» (Пенза, 2014).

Результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс и используются в деятельности юридического факультета ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет», ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова», ряда специализированных курсов по государственно-правовой специализации. Отдельные материалы представленного исследования используются также в деятельности Центров правовой поддержки

Пензенского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Структура диссертации соответствует логике построения диссертационного исследования и способствует последовательному изложению анализируемых положений и сделанных выводов. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и библиографического списка.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** раскрыта актуальность выбранной темы диссертационного исследования, выявлена степень научной разработанности, определены цель и задачи диссертационного исследования, его объект и предмет, перечислена методологическая и нормативная базы исследования, обоснована научная новизна, сформулированы положения, выносимые на защиту, показаны теоретическая и практическая значимости, раскрыты результаты апробации результатов исследования.

В **первой главе «Конституционно-правовые основы избирательных прав граждан»** исследуются правовая природа, содержание и система избирательных прав граждан, конституционно-правовых принципов и гарантий избирательных прав граждан.

Первый параграф первой главы «Понятие и система избирательных прав граждан Российской Федерации» посвящен исследованию правовой природы и содержанию активного и пассивного избирательного права.

Избирательное право граждан представляет собой гарантированную юридическую возможность для любого гражданина Российской Федерации принимать участие в выборах как в качестве голосующего – избирателя (активное избирательное право), так и в качестве кандидата в депутаты либо на иную выборную должность (пассивное избирательное право).

Помимо признания и гарантирования данных конституционных прав, законодатель предусмотрел ряд ограничений для их реализации, связанных с

обеспечением безопасности общества, личности и государства. Причем наиболее значительную роль здесь играют органы судебной власти, в чьей исключительной компетенции находится установление обстоятельств, являющихся основанием для лишения гражданина возможности использовать активное и пассивное избирательное право, и как следствие, реализовать свой конституционный статус гражданина Российской Федерации.

При правовом анализе ограничений избирательных прав необходимо различать ограничения в пассивных избирательных правах и правовые ограничения лиц, реализовавших свое пассивное избирательное право. Последние представляют собой установление определенного объема изъятий из правового статуса лица, избранного депутатом или выборным должностным лицом, в интересах обеспечения нормального функционирования государственного аппарата и исключения конфликта интересов. Данные ограничения являются своего рода «продолжением» реализации пассивного избирательного права, однако уже не входят в систему конституционных избирательных прав гражданина.

Во втором параграфе первой главы «Конституционно-правовые принципы избирательного права Российской Федерации» проводится исследование системы данных принципов, а также вопросов их конституционного обеспечения.

Предлагается классифицировать конституционно-правовые принципы избирательного права на две группы: принципы организации и проведения и выборов (принцип свободных, добровольных и справедливых выборов; принцип открытости и гласности выборов; принцип периодичности и обязательности проведения выборов; принцип независимости избирательных комиссий; принцип конституционной законности) и принципы участия российских граждан в выборах (всеобщее равное прямое избирательное право при тайном голосовании).

Одним из новых принципов, который должен в обязательном порядке в системе конституционно-правовых принципов избирательного права, является принцип конституционной законности. Применительно к отрасли избирательного права, данный принцип следует рассматривать как специальный правовой режим на всех стадиях избирательного процесса, в соответствии с которым конституционно закреплены, реализуются и обеспечены основополагающие принципы избирательного права в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, избирательных комиссий, а также избирательные права всех участников избирательного процесса. Особую роль в обеспечении режима данного принципа в избирательном процессе играет Конституционный Суд Российской Федерации, посредством реализации следующих полномочий: лишения юридической силы нормативных актов, противоречащих Конституции РФ и осуществления толкования положений Конституции РФ в целях установления новых сфер ее применения.

В третьем параграфе первой главы «Конституционно-правовые гарантии избирательных прав граждан в Российской Федерации» исследуется система и содержание данных гарантий на современном этапе развития российской государственности.

Сравнительно-правовой и формально-юридический анализ данной в подпункте 11 статьи 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дефиниции «гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме» позволили выделить ряд допущенных законодателем неточностей и упущений:

- представляется неверным использование формулировки «условия, правила и процедуры» как непосредственно определяющих понятие «гарантии». С точки зрения конституционного права «гарантии» это в первую очередь особый вид правовой нормы – «нормы-гарантии», существующие наравне с нормами-принципами, нормами-дефинициями и

нормами-декларациями. Содержание данных норм-гарантий имеет особое значение для уяснения содержания рассматриваемого понятия, поэтому необходимо определить гарантии как нормы права, содержащие правовые средства, правила и процедуры.

- в нормативном плане использование слова «условия» является не совсем корректным. Условия в первую очередь определяются положениями Конституции РФ, а также являются результатом реализации конституционных положений на практике, т.е. создаются деятельностью органов публичной власти, их должными лицами, общественными объединениям, самими гражданами при осуществлении соответствующих функций, полномочий и правомочий.

- законодательное определение неоправданно ограничивает распространение обеспечительного значения норм-гарантий только на избирательные права граждан Российской Федерации. При этом законодатель проигнорировал то обстоятельство, что в ряде случаев нормы-гарантии обеспечивают в сфере избирательного процесса права и интересы иностранных граждан.

Исходя из вышеизложенного, необходимо внести соответствующие правки в определение понятия «гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме» посредством изменения положений подпункта 11 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав»: гарантии защиты избирательных прав и права на участие в референдуме – установленные Конституцией Российской Федерации, законом, иным нормативным правовым актом нормы, содержащие правовые средства, правила и процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и их объединений, а в случаях, предусмотренных законом – иностранных граждан.

В свою очередь, конституционными гарантиями избирательных прав граждан являются установленные Конституцией Российской Федерации,

актами Конституционного Суда Российской Федерации нормы-гарантии, содержащие правовые средства и условия обеспечения реализации избирательных прав граждан Российской Федерации.

Вторая глава «Разрешение избирательных споров как средство реализации конституционных гарантий избирательных прав граждан» посвящена изучению правового явления избирательных споров, а также способов и порядка их разрешения.

Первый параграф второй главы «Избирательные споры: природа, типология, причины возникновения» посвящен правовой природе данных споров, их классификациям, причинам и условиям их возникновения.

Избирательные споры по своей правовой природе являются избирательными правоотношениями – т.е. возникающей на основе норм избирательного права юридической связью между субъектами, имеющими субъективные права и обязанности, обеспеченные государством.

Анализ избирательного спора через категорию «избирательного правоотношения» позволил выявить следующие его основные характеристики:

Во-первых, в зависимости от функциональной роли избирательный спор является охранительным правоотношением, поскольку предоставленная Конституцией РФ, материальным и процессуальным законодательством возможность оспорить те или иные действия (бездействия), юридические акты является основным способом защиты избирательных прав, а при осуществлении защиты нарушенного права всегда функционируют охранительные, а не регулятивные механизмы.

Во-вторых, в зависимости от характера – процессуальным правоотношением – поскольку защита нарушенных прав возможна только в соответствии с определенными правилами и процедурами. Причем процессуальный порядок защиты избирательных прав строго регламентирован.

В-третьих, в зависимости от предмета правового регулирования –

конституционным правоотношением, содержащим одновременно элементы избирательного и процессуального права.

Основываясь на результатах проведенного исследования избирательные споры можно определить как конституционное охранительное правоотношение процессуального характера, в рамках которого в административном или судебном порядке разрешаются разногласия, возникающие между субъектами избирательных правоотношений в связи с реальными или предполагаемыми нарушениями избирательных прав в ходе референдума либо избирательных кампаний различного уровня.

Во втором параграфе второй главы «Административный порядок защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации» изучается содержание и особенности защиты прав граждан в досудебном порядке.

Несмотря на то, что в практическом аспекте судебный порядок разрешения избирательных споров имеет больший приоритет по сравнению с административным порядком, в силу меньшей степени регламентированности административного порядка защиты избирательных прав, заинтересованному лицу в отдельных случаях проще и удобнее обратиться именно в избирательную комиссию, а не в суд.

Приоритетность судебного порядка разрешения избирательных споров обусловлена следующими особенностями административного порядка:

- решение избирательной комиссии, принятое по итогам рассмотрения избирательного спора, может быть обжаловано заинтересованным лицом в судебном порядке;

- в случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в избирательную комиссию эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу, а в случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

Несмотря на то, что избирательные комиссии и судебная система обеспечивают два самостоятельных и независимых механизма защиты избирательных прав, их деятельность по разрешению избирательных споров направлена на обеспечение избирательных прав граждан, а также защиту данных прав в случае их нарушения. Таким образом, как деятельность избирательных комиссий, так и осуществление правосудия по избирательным спорам, являются составным элементом конституционных гарантий избирательных прав граждан.

В третьем параграфе второй главы «Судебный порядок разрешения избирательных споров» анализируются особенности судебной защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации в свете нового правового регулирования данного порядка.

Исключение соответствующих глав из Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и принятие специального процессуального закона – Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации – законодательно оформило тенденцию выделения и обособления судопроизводства в сфере публичных правоотношений. Самостоятельное в нормативном плане административное судопроизводство свидетельствует о восприятии законодателем назревшей необходимости специальной процедуры разрешения публично-правовых конфликтов с определением основных групп таких споров, их процессуальными особенностями и участниками.

Поступательная ликвидация системы арбитражных судов и принятие КАС РФ без специального законодательства о системе административных судов свидетельствует о векторе политики публичной власти Российской Федерации, направленного на создание и функционирование единой судебной системы со специализацией судейского состава.

Вместе с тем, принятие нового процессуального закона опосредовало и возникновение новых практических проблем: несмотря на утрату юридической силы соответствующих норм главы 26 ГПК РФ, Постановление

Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 к настоящему времени изменений не претерпело. Судам Российской Федерации необходимо разъяснить порядок рассмотрения избирательных споров в рамках административного процессуального производства. Данный вопрос должен быть решен в приоритетном порядке, в целях устранения возможных правовых и процессуальных противоречий до выборов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ в 2016 году.

Третья глава «Судебная защита в системе конституционных гарантий избирательных прав граждан» посвящена проблемам рассмотрения избирательных споров судами Российской Федерации, особому политико-правовому положению Конституционного Суда РФ в системе названных конституционных гарантий, а также тенденциями развития судебной системы в данном направлении.

В первом параграфе третьей главы «Актуальные проблемы деятельности судов общей юрисдикции по защите избирательных прав граждан Российской Федерации» рассматривается ряд процессуальных и коллизионных вопросов, возникающих при отправлении правосудия по данной категории дел.

Сравнительный анализ судебных актов показал, что в отдельных случаях судебные решения содержат готовые правовые конструкции, которые в результате соответствующей юридико-технической корректировки могут стать положениями избирательного законодательства. Судебная практика может указывать на неверное толкование правовой нормы избирательной комиссией или иным участником избирательных правоотношений. Таким образом, практика деятельности судов общей юрисдикции объективно оказывает влияние на все аспекты избирательного процесса, стимулируя развитие одних его элементов и отвергая порой иные.

Одной из основных процессуальных проблем в данной сфере является отсутствие единства судебной практики по избирательным спорам. Сложившаяся ситуация обосновывается в первую очередь постоянно

изменяющимся избирательным законодательством. Так, к очередным выборам в депутаты Государственной Думы седьмого созыва принят и новый Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Соответственно, по новому федеральному закону будет формироваться и новая судебная практика.

В связи с этим обоснованно и правильно звучат предложения о принятии Избирательного кодекса Российской Федерации, который бы содержал основополагающие принципы избирательного права, включал бы как общие положения, содержащиеся в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», так и специальные процедуры по выборам высших органов публичной власти, содержащихся в федеральных законах о выборах Президента РФ и депутатов Государственной Думы РФ.

Во втором параграфе третьей главы «Место Конституционного Суда Российской Федерации в системе конституционных гарантий избирательных прав граждан» проводится исследование правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам избирательного права, их влияние на законодательную и правоприменительную практику, а также анализируется роль Конституционного Суда РФ при обеспечении конституционных гарантий избирательных прав граждан.

Подавляющее большинство правовых позиций Конституционного Суда РФ касается вопросов правовой природы избирательных прав граждан, их защиты, а также обеспечения принципов избирательной системы.

Проведенный анализ судебных актов Конституционного Суда Российской Федерации свидетельствует о его большом вкладе в работу по выявлению и наполнению правовым содержанием принципов избирательного права, положенных в основу избирательного процесса. Такая активная деятельность Конституционного Суда РФ в сфере защиты избирательных прав обусловлена в том числе пробельностью самой

Конституции РФ и нестабильностью избирательного законодательства. Пробельность Конституции РФ в регулировании основополагающих принципов избирательного права отнюдь не означает того, что необходимо принимать новую Конституцию в целях установления данных правовых ориентиров. В связи с этим соответствующие конституционные принципы избирательного права вырабатываются Конституционным Судом РФ, решения которого имеют неизменный и общеобязательный характер.

В третьем параграфе третьей главы «Тенденции и перспективы развития судебной защиты избирательных прав граждан Российской Федерации» раскрываются правовые проблемы осуществления судебной защиты как конституционной гарантии избирательных прав граждан, а также векторы ее развития в данном качестве.

Необходимо внести поправки в соответствующие положения КАС РФ, установив конкретный срок для составления мотивированного решения суда по делам о защите избирательных прав: не более одного календарного дня с даты оглашения судом резолютивной части решения. Это будет способствовать обеспечению права заинтересованной стороны избирательного спора на скорейшее обжалование решения, с которым она по тем или иным обстоятельствам не согласна.

Закон обязывает суды, отвечая на запросы избирательных комиссий сообщать не только о фактах принятия к рассмотрению жалоб по фактам нарушения избирательных прав, но и о результатах рассмотрения таких жалоб, т.е. о принятых судебных решениях. Однако на законодательном уровне не установлены сроки и порядок направления соответствующей информации, что на практике может привести к затруднению деятельности избирательных комиссий и даже повлечь нарушение избирательных прав граждан в части соблюдения установленных избирательным законодательством процессуальных сроков. В связи с этим представляется необходимым устранить данный пробел и предусмотреть разумный

максимальный срок для направления судом в избирательную комиссию соответствующих сведений.

В целях расширения сферы действия конституционно-правового принципа гласности и обеспечения его гарантированности со стороны судебной системы, а также в целях повышения уровня доверия к судам и повышения уровня правовой избирательной культуры общества, необходимо внести законодательные изменения в КАС РФ и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» о том, что вступившие в законную силу судебные решения по избирательным спорам подлежат обязательному официальному опубликованию.

Вопросы обеспечения доступности судебной защиты как гарантии избирательных прав граждан так же требуют своего разрешения. В рамках организационных возможностей действующей судебной системы представляется целесообразным в день голосования, а также в предыдущий и последующий дни проводить выездные судебные заседания либо учреждать судебные присутствия в наиболее отдаленных местностях.

В **заключении** подведены итоги проведенного исследования, сформулированы основные научные выводы и результаты, а также практические рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, выпускаемых в Российской Федерации:

1. Бабаян С.С. О некоторых вопросах применения судами ответственности за нарушение избирательных прав // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2014. № 2(30). С. 14-19. – 0,4 п.л.;

2. Бабаян С.С. О некоторых особенностях определения подсудности дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2014. № 2. С. 20-22. – 0,4 п.л.;

3. Бабанян С.С. О процессуальных сроках при рассмотрении дел о защите избирательных прав в судах апелляционной инстанции // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 2. С. 29-31. – 0,4 п.л.;

4. Бабанян С.С. Место органов конституционной юстиции в системе гарантий защиты избирательных прав граждан Российской Федерации // Бизнес в законе. 2015. № 1. С. 166-168. – 0,4 п.л.

5. Бабанян С.С. К вопросу об определении понятия избирательных прав граждан в Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 1. С. 4-7. – 0,4 п.л.

II. Работы, опубликованные в иных рецензируемых научных изданиях:

6. Бабанян С.С. Особенности судебной защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации // Конституционно-правовые основы взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации. Коллективная монография. Пенза, «Знание», 2013. С. 73-82. – 0,7 п.л.;

7. Бабанян С.С. Особенности судебной защиты избирательных прав граждан за рубежом // Современное российское право: пробелы, пути совершенствования: международная научно-практическая конференция. Сборник статей. Вып. 7. Пенза, «Знание», 2013. С. 18-21. – 0,3 п.л.;

8. Бабанян С.С. Избирательный спор – способ защиты избирательных прав в Российской Федерации? // Актуальные проблемы российского права на современном этапе: международная научно-практическая конференция. Сборник статей. Вып. 13. Пенза, «Знание», 2014. С. 3-7. – 0,3 п.л.;

9. Бабанян С.С. Юридическая ответственность за нарушения избирательного права в Российской Федерации // Вопросы теории и практики российской правовой науки: пробелы, пути совершенствования: международная научно-практическая конференция. Сборник статей. Вып. 10. Пенза, «Знание», 2014. С. 7-10. – 0,3 п.л.;

10. Бабанян С.С. Гарантии защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации // Вестник Пензенского государственного университета. Сборник статей. Вып. 2(6). Пенза, ПГУ, 2014. С. 48-50. – 0,3 п.л.;

11. Бабанян С.С. Принципы реализации избирательных прав гражданами Российской Федерации // Актуальные вопросы частного и публичного права в современных условиях. Коллективная монография. Пенза, ПГУ, 2015. С. 15-23. – 0,7 п.л.;

12. Бабанян С.С., Синцов Г.В. Исследование актуальных вопросов российского права в современных условиях // Коллективная монография. Пенза, «Знание», 2016. С. 7-23. – 0,7 п.л.