

Конституционно-правовые гарантии пассивного избирательного права и их юридико-догматическая конкретизация

Конституционно-правовая регламентация пассивного избирательного права граждан содержится в статье 32 Конституции Российской Федерации, согласно которой «граждане Российской Федерации имеют право ... быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ч. 2), при этом «не имеют права ... быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» (ч. 3).

В первые годы после принятия Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года для большинства граждан, интересующихся своими избирательными правами, было вполне очевидно (т.е. ясно на уровне здравого смысла), что часть 3 статьи 32, как и вся статья в целом, содержит именно гарантии избирательных прав, а вовсе не основания для их ограничения. Это значит, что Конституция Российской Федерации гарантирует, что не имеют права быть избранными (т.е. лишены этого права) только те граждане, кто признан судом недееспособным или содержится в местах лишения свободы по приговору суда. А все, кто не относится к этим категориям лиц, имеют избирательные права и не могут быть лишены их.

Что же касается оснований для ограничения избирательных прав (как и всех остальных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации), то они закреплены в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой «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».

Поэтому многие поначалу удивлялись, когда законодатель начал вводить запреты на осуществление пассивного избирательного для категорий граждан, не указанных в части 3 статьи 32. Но специалисты в области конституционного права пояснили общественности, что подобный подход вполне правомерен. При этом были выдвинуты две версии обоснования такой правомерности.

ЛАПАЕВА Валентина Викторовна – доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Согласно первой версии в части 3 статьи 32 установлены дополнительные основания для ограничения избирательных прав граждан, дополняющие общие положения части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. Но такая трактовка противоречит здравому смыслу. А между тем в правовом анализе никогда не стоит пренебрегать здравым смыслом хотя бы потому, что право по своей сути – это квинтэссенция разумных начал человеческого общежития. В данном случае полезно воспользоваться принципом здравого смысла, получившим название «бритва Оккама»: не следует множить сущее без необходимости. С этой точки зрения уместно задать следующий вопрос: зачем конституционному законодателю понадобилось дополнять и без того весьма широкий перечень существенных оснований для ограничения прав, закрепленный в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации? Понятно, что защита некоторых из перечисленных здесь конституционных ценностей предполагает ограничение не только пассивного, но и активного избирательного права. Но такая задача вполне решается в рамках простого федерального закона.

Вторая версия аргументации заключается в том, что в части 3 статьи 32 установлены специальные ограничения избирательных прав граждан. Специальные в том смысле, что они не могут быть отменены или ослаблены законодателем в силу своей особой значимости, но могут быть дополнены за счет общих оснований для ограничения прав, предусмотренных в части 3 статьи 55. То есть специальные основания для запрета на осуществление избирательных прав могут быть дополнены общими основаниями для запрета. При всей изощренности такой конструкции она, во-первых, не соответствует принятой в юридической догматике правовой логике соотношения общих и специальных норм и, во-вторых, не учитывает особую правовую природу запрета-лишения права по смыслу части 3 статьи 32, отличающую его от запрета-ограничения права по смыслу части 3 статьи 55.

С точки зрения принципа приоритета специальной нормы перед общей наличие специальной нормы о запрете избирательных прав означает, что общая норма об ограничении прав на этот запрет не распространяется (поскольку специальная норма, как известно, отменяет общую). И если этот принцип уже давно и прочно утвердился в догме права, то второй отмеченный мною момент – наличие принципиально значимых различий между запретом на осуществление права, имеющим характер лишения права, с одной стороны, и запретом, имеющим характер ограничения права, с другой стороны, в нашей юридической догматике не признан.

На мой взгляд, между этими понятиями существует качественное (и в этом смысле – принципиальное для права) различие, которое коренится в разном соотношении данных понятий с таким ключевым для права феноменом, как свободная воля: ограничение права субъект может преодолеть своей волей, а лишение права – не может. Так, запрет быть избранным для человека, имеющего двойное гражданство (возможность

которого предусмотрена частью 2 статьи 62 Конституции Российской Федерации), – это ограничение права. Потому что если гражданин хочет быть избранным в Российской Федерации, он волен отказаться от двойного гражданства. А человек, находящийся в местах лишения свободы, не может преодолеть этот запрет своими волевыми усилиями.

При этом даже если такой запрет, который человек не может преодолеть своей волей, вводится для небольшой категории лиц и на небольшой срок, но эти лица в течение данного периода полностью лишены возможности воспользоваться соответствующим правом, то мы имеем дело именно с лишением, а не с ограничением права.

Правовая природа института лишения права такова, что лишать права можно только в качестве наказания за нарушение права соразмерно степени вины и в рамках уголовного или административного (например, лишение водительских прав) судопроизводства. В этих случаях закон не имеет обратной силы, а человек может доказывать свою невиновность в различных судебных инстанциях. Все эти гарантии права отсутствуют, если лишение права вводится избирательным законодательством, трудовым законодательством (например, введенный в свое время огульный запрет на занятие педагогической деятельностью лицам, когда-либо имевшим судимость или подвергавшимся уголовному преследованию), о государственной службе (запрет на несение государственной службы лицам, не прошедшим военную службу) и т.д.

Для меня ситуация с трактовкой законодателем и правоприменителем части 3 статьи 32 – это одно из проявлений того обстоятельства, что принятие Конституции Российской Федерации, в основу которой положен человекоцентристский принцип приоритета прав человека, не сопровождалось разработкой и внедрением в практику новой человекоцентристской юридической догматики. Догма права (т.е. система правовых принципов, понятий, юридических конструкций и т.д.) – это тот правовой язык, на котором говорит юридическая практика. Современная догма российского права мало отличается от юридической догматики советского периода, она в значительной мере остается легистской (основанной на отождествлении права и закона) и не содержит в себе надлежащих критериев разграничения права от произвола. А между тем в условиях перехода страны от советской системы власти к правовому государству главный социальный запрос, обращенный к юридической науке, связан с разработкой теоретических критериев разграничения права от властного произвола (и прежде всего от произвола в форме закона) и с переводом данных критериев на уровень правотворческой и правоприменительной практики. Для этого как раз и нужна новая человекоцентристская юридическая догматика.