



Серимжан Тулеуович ДОСУМОВ,

докторант Кыргызско-Российского Славянского
университета имени первого Президента России
Б.Н. Ельцина (г. Астана),
кандидат юридических наук

dossumov@bk.ru

ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА И ВИДЫ НОРМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

THE CONCEPT, STRUCTURE AND TYPES OF ELECTORAL LAW NORMS

В статье отмечается, что правовые нормы, с одной стороны, имеют единство в плане своего предназначения и места в системе регулирования общественных отношений, с другой стороны, регулируя различные отношения, они обладают отличительными признаками, свойствами, обеспечивающими выполнение их специфических функций. Такое сочетание общего и частного делает возможным объединение правовых норм в группы, в том числе конституционных и, в частности, избирательных.

The article notes that legal norms, on the one hand, have unity in terms of their purpose and place in the system of regulating social relations, and on the other hand, regulating a variety of relations, they also have distinctive features, properties that ensure the fulfillment of their specific functions. The combination of the general and the special makes it possible to combine legal norms into groups, including constitutional and electoral ones in particular.

Ключевые слова: избирательное право, избирательные нормы, классификация норм, выборы, избиратели, голосование.

Keywords: *electoral law, electoral norms, classification of norms, elections, voters, voting.*

Избирательные нормы могут быть дифференцированы на общие и конкретные нормы исходя из функции механизма правового регулирования.

Стандарты общего содержания устанавливают основные принципы, категории, которые применяются ко всем выборным учреждениям. Это, во-первых, общие положения главы I Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. «О выборах в Республике Казахстан», а также Конституционного закона Республики Казахстан от 2 ноября 1995 г. «О республиканском референдуме».

Эти нормы устанавливают рамки нормативных актов: основные понятия, принципы осуществления субъективных и пассивных избирательных прав граждан Республики Казахстан, их избирательные свободы и правовые ограничения; законные права иностранных граждан и лиц без гражданства; полномочия международных организаций, участвующих в мониторинге выборов, а также в качестве наблюдателей; принципы назначения и проведения выборов; рассматривают мандат компетентных органов, определенные правила и положения, регулирующие как само избирательное законодательство, так и отсылочные



нормы отраслей права, взаимосвязанные с избирательным законодательством, порядок расчета сроков назначения выборов и правовую основу для использования автоматизированных информационных систем.

Изложение юридических материалов в этих нормах характеризуется определенными особенностями. Учитывая, что они носят преференциальный характер и что другие конкретные правила должны быть совместимы с ними, законодатель пытается закрепить основные принципы избирательной системы.

Например, основные принципы, закрепляющие право граждан избирать Президента, депутатов Меджлиса Парламента и маслихатов, изложены в общих нормах (статья 3) первой главы Конституции Республики Казахстан «О выборах Республики Казахстан», а акты предвыборной агитации и самой избирательной кампании, определяются специальными правилами 5 главы, закрепленными в статьях 27-32 данного закона.

Правовая база избирательной отрасли права основывается на правилах определенных норм и принципах, заложенных в общих правилах. В этом плане законодатель наделен компетенцией повышать правовой статус избирательных институтов, закреплять основные принципы общими нормами, обеспечивая тем самым гарантированную правовую защиту и стабильность механизма правовых институтов избирательной системы.

Рассматривая избирательные процессуальные нормы, можно определить, что они непосредственно устанавливают права и обязанности, условия их реализации, регулирование уставных и функциональных характеристик юридических лиц и т.д. Они определяют определенные права, обязанности или запреты на определенные действия.

Например, согласно статье 53 Конституции Республики Казахстан «О выборах Республики Казахстан» выборы Президента республики объявляются не позднее второго воскресенья сентября Мажилисом Парламента, поскольку определенные нормы могут включать не только запрет на проведение определенных действий, но также правила, основанные на диспозициях, а не на императиве.

Разнообразие правовых норм характеризуется принадлежностью отрасли, характеристиками пространства, времени, рамками поведения людей, а также характером нормативных актов, их назначением и их влиянием на поведение человека [1; 6].

Специфические особенности избирательных норм лежат в основе общетеоретического обсуждения классификации правовых норм и основы, на которой они регулируются. По словам А.Б. Венгерова, эта классификация основана на модульной и социологической структуре верховенства права [2, с. 34].

Основываясь на классификации правовых норм, А.В. Мицкевич предлагает, например, использовать группировку норм по их функциональной принадлежности в механизме правового регулирования [5, с. 85]. В другой работе он предлагает рассматривать таксономические критерии: 1) по типу общественных отношений; 2) по методу в механизме правового регулирования; 3) по степени иерархии предписаний; 4) другие критерии, определяющие группы типов норм: по форме представления позиции или степени определенности.

Другие исследователи [напр.: 7] придерживаются несколько иного подхода к этому вопросу, выделяя четыре основания для классификации правовых норм, при этом обращают внимание на следующие факторы:

- по расположению в иерархии, то есть по объекту норм в системе правовых норм;
- по предмету правового регулирования, где рассматривается специфика правовых отношений, направленных на регулирование определенных правовых норм;
- по методам правового регулирования, то есть методам, с помощью которых определенные нормы регулируют отношения;
- по характеру и степени воздействия.

Эта классификация общепризнана в теории права, в ней просматривается преемственность в развитии научных взглядов на классификацию правовых норм в целом и избирательных норм в частности.

Как уже упоминалось, для норм избирательного права, составляющих подотрасль конституционного права, с учетом приведенной выше классификации мы выделяем



первую группу норм по предмету правового регулирования, которая представляет собой совокупность основных избирательных норм, устанавливающих принципы, общие положения избирательного права, совокупность норм, обеспечивающих внедрение системы организационных, информационных и процедурных мер по реализации и защите субъективного права граждан на голосование.

В то же время, как описано в литературе, гарантийные нормы не могут быть идентифицированы в чистом виде как использующие регулирующие или охранительные правовые нормы. Они занимают самостоятельное место в механизме правового регулирования избирательных правоотношений. Значительное, на наш взгляд, исследование развития этих норм провели А.В. Зиновьев, И.С. Поляшова [3, с. 293].

Вторая группа состоит из норм, гарантирующих основные права граждан в отношении их регистрации на выборах, составления списков избирателей, формирования избирательных округов и избирательных территориальных участков.

Третья группа норм устанавливает основные принципы функционирования избирательного процесса, правовой статус и структуру избирательных комиссий, процедуры формирования, принципы организации комиссий, принципы прозрачности в ее деятельности, компетенцию членов комиссии и соответствующие меры юридической ответственности.

Четвертая группа норм касается применения гарантий граждан при выдвижении кандидатов на выборные должности и регулирует сбор избирательных подписей в поддержку выдвигаемого кандидата, а также механизм регистрации лиц, участвующих в выборном процессе, и установления их компетенции.

Правовые нормы, составляющие пятую группу избирательных норм, важны для обеспечения права на получение и распространение информации о выборах, установления принципов информирования избирателей, проведения избирательных кампаний, публикации опросов, участия СМИ в избирательных кампаниях, регулирования условий

выборов, общих положений и правовых ограничений на их реализацию.

Шестая группа состоит из норм, связанных с организацией и проведением голосования, подсчетом голосов, определением результатов выборов и обеспечением права граждан публично знакомиться с итогами голосования.

Седьмую группу составляют правила, регулирующие процедуру судебного обжалования нарушенных избирательных прав граждан. В них изложены принципы и основания отмены, аннулирования регистрации кандидатов, списка кандидатов, отмены решений избирательных комиссий и результатов голосования в целом, определяются процессуальные сроки рассмотрения поданных жалоб и заявлений кандидатов и избирателей, рассматривается юридическая ответственность за нарушения норм избирательного законодательства.

В восьмую группу норм включены заключительные и переходные положения, которые закреплены в различных нормативно-правовых документах. Эту группу норм не следует недооценивать, поскольку именно нормы этой группы устанавливают условия для вступления в силу нормативных актов, утраты юридической силы, определяют важные переходные положения о порядке применения определенных статей, координации выборов, правил, регулирующие применение нормативных актов, гарантии определенных категорий физических и юридических лиц, конкретные условия участия отдельных субъектов в выборах, избирательные правоотношения и т.д.

Например, в соответствии с пунктом 6 статьи 1 Указа Президента Республики Казахстан от 11 ноября 1996 г. № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан в пределах своей компетенции имеет право принимать решения по вопросам, касающимся единого конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», являющиеся обязательными для исполнения всеми орга-



нами исполнительной власти. В соответствии с п. 16-1 Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан Комиссия обязана соблюдать избирательное законодательство Республики Казахстан и принимать меры по обеспечению соблюдения избирательного законодательства Республики Казахстан.

Конечно, эти нормы также определяют компетенцию органов государственной власти, участвующих в организации избирательного процесса.

Однако есть и негативные примеры реализации отдельных избирательных норм.

Проблема эксплуатации автоматизированной информационной системы «Сайлау» в Республике Казахстан оказалась прозаичной. Депутат Сената Парламента Республики Казахстан З. Батталова в обращении, адресованном Генеральному прокурору Республики Казахстан и Председателю Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, говорит: «В казахстанских СМИ появилось открытое письмо заместителя директора Федерального научно-производственного центра Московского радиотехнического института Российской академии наук Б.А. Макарова, адресованное Президенту Н.А. Назарбаеву, в котором автор указывает на незаконное использование интеллектуальной собственности, разработанной сотрудниками различных институтов Российской академии наук на территории нашей страны. В частности, на выборах в парламент Республики Казахстан в 2004 году в рамках внедрения автоматизированной информационной системы «Сайлау» был использован ряд социально безопасных, юридически значимых и прозрачных технологий гарантированного тайного голосования, авторское право и патенты которые принадлежат Б.А. Макарову...»¹.

К сожалению, в большинстве учебников и учебных пособий по избирательному праву отсутствует раздел, посвященный анализу избирательных норм и особенностям их изложения, в том числе в основных публикациях Центризбиркома. На эти важнейшие

проблемы обращено внимание в первую очередь в работах казахских ученых А.Абдылайұлы, Ж.О. Кульжабаевой, Л.Х. Мотобаевой, А.С. Тукиева, К.Жандыбаева, Л.П. Волгиной, а также российских – Ю.А. Дмитриева, В.Б. Израеляна. Стоит отметить, что в материалах этих авторов, за исключением анализа Ю.А. Дмитриева, В.Б. Израеляна, избирательное законодательство рассматривается в информационном аспекте. На самом деле это гораздо более сложная проблема, чем может показаться на первый взгляд.

Мы согласны с мнением отдельных авторов, что более оправданно рассматривать правовые нормы через сочетание общего и специального или, как ранее предлагали Б.Н. Чичерин [8, с. 311] – путем выражения объективно обусловленных мер и форм свободы и Н.М. Коркунов [4] – посредством целеполагания, действующего правила достижения той или иной конкретной цели.

Изучение социальных норм связано с анализом социальных отношений, активности индивида как формы социального существования, личностного подхода к пониманию права как такового. Таким образом, принимая во внимание детали взаимоотношений субъекта в обществе, необходимо учитывать соответствующие социальные нормы: моральные, этические и эстетические нормы, религиозные, политические, обычаи, традиции, общественные институты и т.д. и отличать их от правовых норм.

Важнейшими чертами правовых норм являются общеобязательность (установление границ возможных и целесообразных действий субъектов правоотношений), формальная определенность, установление и одобрение самим государством, при этом они возникают в результате создания норм самим государством или непосредственного волея народа на референдуме. Правовые нормы тем самым и отличаются от других социальных норм тем, что правила общей (абстрактной) формы действуют не в отдельных случаях, а применимы к их специфическим характеристикам и не перестают действовать при исполнении в кон-

¹ Кто является разработчиком и изготовителем АИС «Сайлау»: депутатский запрос Зауреш Батталовой // Интернет-газета ZonaKZ. URL: <https://zonakz.net/2005/07/04/>.



кретном случае или одноразовом исполнении, если это не оговорено особо.

Выводы. Нормы избирательного права как правовые нормы закреплены в Конституции Республики Казахстан и в избирательном законодательстве. Правовые нормы, регулирующие различные отношения, возникающие в ходе избирательного процесса, закреплены также в Трудовом кодексе, Гражданском кодексе, Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном кодексе, Уголовно-процессуальном кодексе, Гражданском процессуальном кодексе, Налоговом кодексе и др., в ряде законов: «О полиции», «О средствах массовой информации», «О прокуратуре», «О рекламе» и т. д.

Исполнение (реализация) правовых норм осуществляется органами, принимающими решения, устанавливаются общие правила, формализуются, посредством процесса официального опубликования, защита которого осуществляется компетентными госу-

дарственными органами. Они не регулируют индивидуальные отношения, а регулируют конкретные отношения. Как уже упоминалось, они основаны не только на соблюдении норм международного права, но и на принципах международных избирательных стандартов.

Принцип унификации избирательных норм заключается в специализации в рамках регулирования избирательного права, что требует интеграции отраслевых правовых норм различного характера с целью обеспечения надлежащих условий для реализации конституционного права граждан на голосование.

Общими характеристиками правил избирательного права являются нормативность, обобщенность, общеобязательность. Его нормы выражают государственную волю и имеют разрешительный характер государственной власти.

Библиографический список

1. Алексеев, С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М.: БЕК, 1995.
2. Венгеров, А.Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов / А.Б. Венгеров. – М.: Омега-Л., 2017.
3. Зиновьев, А.В. Основы конституционного права России : учебно-методическое пособие / А.В. Зиновьев, И.С. Поляшова. – СПб.: Герда, 2002.
4. Коркунов, Н.М. Пропорциональные выборы : монография / Н.М. Коркунов. – Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича, 1896.
5. Мишкевич, А.В. Избранное / А.В. Мишкевич; сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. – М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010.
6. Морозова, Л.А. Теория государства и права : учебник / Л.А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2022.
7. Павлова, Н.Г. Сравнительные исследования правовых систем, правовых культур проблемы классификации национальных правовых систем / Н.Г. Павлова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 1.
8. Чичерин, Б.Н. Философия права / Б.Н. Чичерин. – М.: Типо-лит. Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1900.