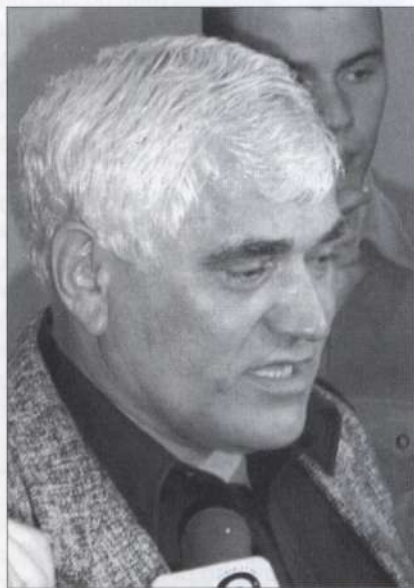


выборов. Только цена такой запоздалой реакции на нарушения (в виде отмены результатов выборов) будет сопряжена с гораздо большими издержками, причем не только материальными.

Все это не может не убеждать в том, что отказываться от отмены регистрации кандидатов накануне голосования – все равно, что уподобляться страусу, прячущему голову в песок.

Представляется, что наличие в законодательстве санкции в виде аннулирования регистрации кандидатов служит серьезным сдерживающим фактором, предупреждающим использование нелегальных

БОГУ – КЕСАРЮ –



Владимир ПРИМАКОВ,
председатель Комитета
по вопросам
законодательства и местного
самоуправления Областной
Думы Законодательного
Собрания Свердловской
области

Начну с того, что Центральная избирательная комиссия РФ выступает в избирательных кампаниях как бы в двух ипоста-

сях. Первая: ЦИК является вершиной своеобразной вертикали избирательных комиссий при проведении выборов на федеральном уровне – Президента России, депутатов Государственной Думы. Нет сомнений, здесь у ЦИК есть все необходимые и достаточные полномочия. Но дело в том, что система избирательных комиссий выполняет функцию формирования не только федеральных органов власти, но и законодательных органов субъектов Федерации, а также участвует в организации выборов губернаторов. То же самое относится и к уровню местного самоуправления: муниципальные органы власти формируются при самом активном участии избиркомов соответствующего уровня. Вот это и есть вторая ипостась в деятельности ЦИК как главенствующего органа этой вертикали.

В этой связи складывается впечатление, что авторы проекта вольно или невольно путают две вещи. Они пытаются законодательно еще раз закрепить вертикаль, которая должна действовать и действует, когда мы избираем федеральные органы власти, но «забывают», что к проведению региональных и местных выборов ЦИК не имеет никакого отношения, за исключением оказания методической помощи.

Речь идет о том, что Центризбир-

ком должен заниматься методической работой, учить, к примеру, избирательную комиссию Свердловской области, городскую избирательную комиссию г.Екатеринбурга, равно как и соответствующие комиссии иных субъектов Федерации и муниципальных образований, правильно понимать и применять законы. Но из предлагаемого законопроекта следует, что теперь ЦИК хочет только командовать. «Старый» же закон, несмотря на то, что и в нем есть противоречия, был построен на принципе: богу – богово, а кесарю – кесарево. То есть к компетенции ЦИК относятся выборы Президента России, депутатов Государственной Думы, а областные избиркомы отвечают за выборы губернаторов и органов законодательной власти субъектов.

Новый проект предлагает совершенно другую схему. Он выстраивает систему комиссий с вертикальной подчиненностью, в результате чего ЦИК получает возможность (если законопроект пройдет) напрямую влиять на выборы в субъектах Федерации и муниципальных образованиях. На наш взгляд, ЦИК в каком-то смысле хочет построить исполнительскую вертикаль вопреки духу и букве Конституции. Предметы формирования законодательной и исполнительной власти субъектов и, тем более, муниципальных образова-

способов и средств предвыборной борьбы. От нее ни в коем случае нельзя отказываться, тем более накануне голосования, когда электоральное противостояние достигает наивысшего накала.

Более предпочтительным выглядит закрепление в законодательстве правила, предусматривающего возможность переноса по решению соответствующей избирательной комиссии дня повторного голосо-

вания на срок не более одной (двух) недель в случае, если регистрация одного или двух кандидатов отменена менее чем за три дня до первоначально установленной даты повторного голосования.

БОГОВО КЕСАРЕВО

ний – не его дело. Представьте себе, чиновник федерального уровня будет влиять на выборы органов местного самоуправления. Это не согласуется с духом и буквой Конституции РФ.

Что касается противодействия административному ресурсу, то проект предусматривает ограничения по его использованию. Основная мера – уход в отпуск. Но что это дает? По замыслу разработчиков, если человек, обладающий властными полномочиями, формально уходит в отпуск, возникает меньше проблем с использованием административного ресурса. Но разве вы не подчинитесь своему начальнику, который находится в отпуске? Так что все это от лукавого.

В то же время можно приветствовать такое нововведение, как запрет на участие в выборах после добровольного сложения полномочий. Если кто-то решил досрочно оставить свой пост, а потом вдруг начинает снова выдвигаться на ту же должность, то спрашивается, зачем это делать? Хотя на Западе есть такие примеры – в свое время президент Франции уходил в отставку досрочно из-за конъюнктурных соображений, а затем снова избирался.

По большому счету законопроект в целом противоречит духу Конституции, принципиальным моментам, которые в ней закреплены. Он противоречит тем принципам,

идеям, задачам, которые неоднократно озвучивал в своих выступлениях Президент России и которые касаются, в первую очередь, разделения властей – исполнительной, законодательной, судебной.

Поэтому, если ЦИК озабочен вопросами оптимизации, повышения эффективности деятельности всей избирательной системы, прежде всего системы избирательных комиссий, он должен возглавлять эту работу методически, объяснять, как надо понимать избирательное законодательство. Пусть он и действует так, как призывает наш Президент. Давайте оставим ЦИК вертикаль, но только в плане организации федеральных выборов.

Если мы хотим наладить нормальную работу избирательных комиссий, то нужно добиваться того, чтобы все основные споры решались в суде. Действующее законодательство дает нам такую возможность, но оно организовано таким образом, что позволяет использовать различные процессуальные недоработки и лазейки, практически лишая участника избирательного процесса шансов защитить свои права в суде.

К примеру, снимают кандидата с дистанции за три дня до голосования. Ну как за три дня в суде можно отстоять свои права? Надо законодательно запретить снимать с выборов за три дня до голосо-

вания. Следует также создать «институт возврата», предусматривающий, что, если по истечении этих трех дней вы нарушили законодательство, использовали какие-то другие ресурсы, не разрешенные законом, то вас можно задним числом лишить мандата и должности. А то мы привыкли: выборы выиграл, а там уже все, попробуй, разберись. Нет ни одного случая, когда правомерность признания результатов выборов задним числом была бы кем-то оспорена. Уж если кто-то выиграл выборы, поздно руками махать.

Необходимо на законодательном уровне усилить влияние на избирательный процесс судебных, а не административных органов, все возрастающую роль которых вольно или невольно стремится закрепить ЦИК.

Хочу остановиться еще на одном важном положении, на который пока мало обращают внимание, – о том, чтобы там, где выборы проводятся по мажоритарной системе, выдвигать кандидатов надо только через политические партии. Это сверхнужный момент. Фактически закрывается лазейка, через которую может быть напрямую выдвинут любой человек. Казалось бы, это демократично. Ничего подобного: никакой демократии нет, все равно одного человека, так или иначе, будет контролировать капитал. Даже если это принци-

пиальный человек, его все равно купят за большие деньги. Но не тогда, когда есть политические партии. Поэтому стоит подумать над тем, чтобы ввести в закон эту новацию.

Далее. Если принимать новый федеральный закон, то лучше обойтись без нововведений по соотношению полномочий комиссий различного уровня. По логике, федеральное законодательство должно установить необходимый минимум. Но нужно помнить, что двигаться вперед можно только

через судебную систему, добиваясь демократичности, соблюдения законных прав граждан путем совершенствования регионального законодательства, а никак не путем прописывания всех процедур сверху.

Еще один хороший пример: назовите хотя бы одного депутата Госдумы, который костыми лег за интересы избравшего его региона. Как только депутаты попадают в стены парламента, они в массе своей сразу забывают об интересах тех регионов, откуда они

пришли. Должен быть другой подход (а не тот, за который сейчас ратует ЦИК), а именно: максимально расширять возможности законодательных органов субъектов Федерации, чтобы они могла установить систему связей кандидатов, избранных в регионе, со своими избирателями.

Если законопроект будет принят в его нынешнем виде, произойдет явное сужение законодательной сферы. С нашей же точки зрения, повторюсь, надо добиваться совершенствования законодатель-

ОПЯТЬ

Обсуждая новую редакцию Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», хотелось бы остановиться подробнее на проблеме соотношения федерального и регионального избирательного законодательства.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 ныне действующего Федерального закона он имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. В случае отсутствия регионального закона о выборах Федеральный закон должен иметь прямое действие. Согласно Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам. В случае такого противоречия подлежит применению федеральный закон. Данное положение содержится и в пункте 7 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях. Таким образом, закрепляется совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов по

принятию избирательного законодательства.

В то же время мне неясна формулировка пункта 3 статьи 7: «федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные настоящим Законом». При этом под гарантиями избирательных прав и права граждан на участие в референдуме понимается правовое, организационное, информационное и иное обеспечение этих прав. По сути, любую норму закона можно воспринимать как определенную гарантию. Таким образом, остается открытым вопрос: что можно устанавливать законами субъектов Федерации?

Предлагаемый проект закона по-другому определяет понятие гарантий — это установленные законом, иным нормативно-правовым актом правила и процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

С некоторыми положениями проекта я не могу полностью согласиться. Целесообразно в новом федеральном законе провести жесткое разделение

полномочий Российской Федерации и ее субъектов по принятию законов, регулирующих порядок проведения выборов. «Наверху» стоит закрепить дефиниции, основные положения и порядок проведения выборов, а также деятельность избирательных комиссий. С целью же учета региональных особенностей необходимо прописать в федеральном законе, какие именно вопросы решаются региональным законодательством.

На уровне субъекта Федерации законами должны регулироваться только региональные особенности, в частности, необходимое количество подписей избирателей, их предельное количество, размер избирательного фонда кандидатов и объединений, а также порядок принятия решения о назначении выборов, определение избирательных округов, возможность внесения избирательного залога. Пока же на уровне субъектов принимаются громоздкие законы, трудные для понимания и практически повторяющие нормы Федерального закона.

Среди новелл законопроекта стоит отметить усиление роли федерального нормотворчества.

Первое. В пункте 2 статьи 11 проекта содержится следующая формулировка: «Если срок полномочий органа государственной власти субъекта РФ, органа

ства, устранения противоречий путем обращения в Конституционный Суд, уставный суд субъекта Федерации. Вот основной путь, который должен способствовать защите интересов избирателя. Всем понятно, что чиновник из ЦИК интересы регионов защищать не будет, если они будут расходиться с интересами федерального Центра.

Еще один момент. Можно согласиться с тем, что целесообразность в назначении председателя областной комиссии есть. Но может случиться так, что по своим

политическим убеждениям, уровню образования или просто личным качествам такой человек не будет пользоваться авторитетом у большинства членов избирательной комиссии. Если председатель не выражает интересы большинства членов комиссии, а во многих случаях необходимо квалифицированное большинство, то это парализует работу всей комиссии. Что такое парализованная комиссия в момент избирательной кампании? Выборного процесса как такового нет, бюджет расходуется зря.

И в заключение: необходимо запретить депутатам заниматься любой деятельностью, кроме законодательной. Тогда они не будут ставить свои подписи и заседать в органах, которые принимают решения, обязательные к исполнению тысячами людей. Всем нашим «олигархам», магнатам придется определиться: либо заняться политикой и уйти из бизнеса, либо, занимаясь бизнесом, действовать чрез политические партии. К сожалению, в проекте этого запрета пока нет.

«ВЕРТИКАЛЬ»?

местного самоуправления истекли полномочия были досрочно прекращены, а соответствующий закон субъекта РФ о выборах отсутствует либо не может быть применен вследствие установленного судом его несоответствия Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону, конституции (уставу), закону субъекта Российской Федерации, соответствие которым является обязательным для проведения указанных выборов, выборы в органы государственной власти субъекта РФ, в орган местного самоуправления проводятся соответствующей избирательной комиссией на основе настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, обеспечивающих реализацию права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а в случае если имеющаяся правовая база недостаточна, — на основе указов Президента РФ». В настоящее время в случае противоречия применяется Федеральный закон об основных гарантиях и иные федеральные законы. Президент не имеет полномочий устанавливать какие-либо нормы избирательного права. Регулирование осуществляется только федеральными конституционными законами,

федеральными законами и законами субъектов РФ. И это правильно.

Второе. Авторы проекта предлагают новую редакцию статьи 11, в которой к законодательству Российской Федерации о выборах и референдуме помимо Конституции, федеральных законов, законов субъектов РФ и уставов муниципальных образований отнесены иные нормативно-правовые акты о выборах и референдумах. Таким образом, и Президент, и правительство, а также исполнительные органы государственной власти наделяются полномочиями по принятию норм избирательного права, поскольку все эти органы уполномочены издавать нормативно-правовые акты. Но разве это их дело?

В последнее время много говорят об укреплении вертикали исполнительной власти. Полагаю, что закрепление норм избирательного права подзаконными нормативными актами, в том числе и указами главы государства, — это еще один шаг на пути к укреплению этой вертикали. Этому вряд ли можно найти обоснование.

С нашей точки зрения, Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав должен занимать центральное место в системе избирательного законодательства, регулировать все правоотношения в сфере выборов органов власти и не допускать их



Владимир БЕСЕДИН,
депутат Законодательного
Собрания Красноярского края

регулирования многочисленными подзаконными актами. Это позволит выработать единую правоприменительную практику и даст возможность избежать произвольного толкования избирательного законодательства, а следовательно, злоупотреблений со стороны избирательных комиссий и других участников выборного процесса.