

## О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЕГО НАРУШЕНИЕ

В статье доказывается, что выборы и избирательное право являются важнейшими элементами конституционного строя. Отстаивается идея принятия всех избирательных законов не простым, а квалифицированным большинством парламента, то есть придания избирательным законам статуса конституционных законов. Предлагаются меры по совершенствованию избирательного законодательства.

**Ключевые слова:** избирательное законодательство, выборы, конституционный строй, свобода формирования волеизъявления избирателей.

Сущность конституции состоит в том, что основные законы государства и законы, касающиеся выборов в представительные учреждения, их компетенции и взаимоотношений с народом, главой государства и правительством, выражают действительное соотношение социально-политических сил. Это классика конституционализма.

Выборы, избирательное право, ответственность за его нарушения являются существенными элементами конституционного строя.

Признание этого обстоятельства означает, что избирательные законы должны быть признаны конституционными законами и, соответственно, приниматься квалифицированным большинством голосов: на федеральном уровне – квалифицированным большинством Государственной Думы РФ, на региональном уровне – квалифицированным большинством высшего законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации.

Совершенно очевидно, что к каждым новым выборам Государственной Думы принимается абсолютно новый Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также новый ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации».

К каждым новым выборам Госдумы РФ совершается очередное «подстраивание закона под себя» с помощью изменения избирательного законодательства простым большинством парламента. Но ведь с точки зрения принципов конституционализма это абсурд, искажение народовластия.

В режиме обычного законодательства и порою в кратчайшие сроки нормы рамочного ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» изменяются весьма кардинально. Получается, что в режиме конституционной легитимности кардинально меняется избирательная система как ядро конституционного строя.

Причем норма статьи 1 указанного Федерального закона, согласно которой субъекты Федерации могут сами принимать законы о дополнительных гарантиях избирательных прав, действует в весьма урезанных рамках практической реальности.

---

\* © Боброва Н.А., 2012.

Боброва Наталья Алексеевна (sheifer@ Rambler.ru), кафедра государственного и административного права Самарского государственного университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

Так, в 2006 году из федерального законодательства исключена норма о наличии в избирательном бюллетене строки «против всех». Практически в автоматическом порядке норму о наличии в избирательном бюллетене этой строки исключили из всех региональных выборных законов. Причем на выборах главы городского округа Самара в октябре 2006 года данная строка была исключена из бюллетеней даже без внесения соответствующего изменения в соответствующий закон Самарской области.

На выборах в Самарскую губернскую думу вполне можно было бы оставить строку «против всех», не изменяя в областном законе соответствующую норму в качестве дополнительной гарантии активного избирательного права. У парламента Самарской области было законное право сохранить строку «против всех», не следуя слепому дублированию федерального законодательства, но Самарская губернская дума и губернатор не пошли на это, опасаясь обвинений в нелояльности центру.

Конституционалисты постоянно говорят, что чудовищную ошибку совершил законодатель, ликвидировав одномандатные избирательные округа на выборах в Государственную Думу.

Удивительно, но никто из субъектов обращения в Конституционный суд РФ до сих пор не обратился с запросом о соответствии Конституции РФ норм, полностью ликвидировавших одномандатные избирательные округа на выборах в Госдуму РФ и законодательные органы некоторых субъектов РФ. Судья Конституционного суда РФ Б.С. Эбзеев, как заслуженный деятель науки РФ, высказывается по этому поводу: «По Конституции источник власти – народ, т. е. гражданин – партнер государства. Однако переход к пропорциональной системе выборов вынуждает гражданина к партнерству не с государством, а с партиями, порождая «отчуждение» между властью и обществом» (Коммерсантъ. 2006. 4 марта).

Практика выборов показывает, что ликвидация одномандатных избирательных округов действительно усиливает и без того имеющее место отчуждение между властью и обществом. Что касается отсутствия по этому поводу жалоб отдельных граждан и запросов судов, то подобные жалобы и запросы могут быть лишь в рамках избирательной кампании по выборам Госдумы, когда граждане начнут жаловаться на нарушение их пассивного избирательного права ввиду невозможности баллотироваться как по одномандатным избирательным округам (из-за их отсутствия), так и по партийным спискам (из-за отказа во включении в них).

На мой взгляд, конституционно ущербной является не запрещенная избирательным законом и широко распространенная практика, когда депутат представительного органа власти местного самоуправления, избранный по одномандатному округу, баллотируется в вышестоящий представительный орган, не доработав срока, на который он был избран. По сути, это одностороннее нарушение конституционного контракта между избирателями и депутатом, избранным на установленный законом срок. Поэтому представляется правильным введение дополнительного требования для выдвижения кандидатом в депутаты законодательного (представительного) органа власти и на иные выборные должности для тех депутатов представительного органа местного самоуправления, после избрания которых в их округе должны быть проведены довыборы за счет бюджета муниципального образования. Поэтому такие депутаты (иные выборные лица местного самоуправления), помимо общих требований закона, должны писать заявление, согласно которому в случае избрания на искомую должность они обязуются выплатить в бюджет местного самоуправления средства, потраченные из данного бюджета на их предыдущие выборы. Да, это дополнительное требование для реализации пассивного избирательного права данного круга субъектов, но это ограничение является аналогичным, например, ограничению к допуску на государственные должности для лиц с двумя гражданствами.

И еще один момент. Что представляет собой любой российский город или сельский райцентр после избирательных баталий и листовочных войн? Исписаны стены и заборы, рваные клочки содранных листовок на дверях, стенах, киосках, рекламных щитах, горы мусора... Кто приведет все это в порядок? На мой взгляд, решение этой проблемы не сдвинется, если не ввести в избирательное законодательство норму, являющуюся еще одним требованием для кандидатов по одномандатным избирательным округам и для партийных списков: все они должны сделать определенный взнос на специальный счет, открываемый избирательной комиссией субъекта Российской Федерации (для кандидатов по партийным спискам – по пропорциональной избирательной системе) и окружными избирательными комиссиями (для кандидатов по одномандатными округам).

По действующему законодательству листовки можно расклеивать лишь в специально отведенных местах; для развешивания листовок на столбах электропередач нужно получать разрешение от их владельца, на домах – от их собственников (ТСЖ, муниципалитета и т. д.), на киосках – от их владельцев. Но кто из кандидатов соблюдает эти нормы? Хватит ли сил у работников правоохранительных органов для поимки нарушителей? Так что без специального счета не обойтись! Администрация же муниципалитета должна потратить эти суммы целенаправленно на освобождение муниципалитета от последствий недобросовестной избирательной рекламы, возможно, по тендеру.

Возможно, средства на специальный счет необходимо направлять пропорционально величине избирательных фондов кандидатов (как по одномандатным округам, так и от партий, участвующих в парламентских выборах по партийным спискам).

Если дефекты конституционного права условно подразделить на дефекты право творчества и дефекты правоприменения, то, несомненно, к самым ярким примерам дефектов правоприменения можно отнести дефекты кандидатов-двойников и кандидатов-паровозов.

Наконец, нужно четко сказать об ущербности нынешнего способа формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Власть в лице спикера Совета Федерации позиционирует себя в качестве оппозиции. Но оппозиция в России возможна только по отношению к Президенту РФ; все остальное – игра в оппозицию для простачков. Не смешно ли, что лидер РПЖ и одновременно спикер Совета Федерации хвалится тем, что собраны сотни тысяч подписей против бедности? Видимо, подписи он направлял сам себе, чтобы возглавляемый им орган власти лучше боролся с бедностью. Смешно выглядит «борьба» с коррупцией, объявленная руководителем самого коррумпированного органа, членство в котором либо покупается, либо даруется (как даровано оно от Республики Тыва выдвиженке из Петербурга). В печати открыто публикуются суммы, которые заплатил тот или иной сенатор за свое членство. Ни один из сенаторов не опроверг этих публикаций.

С.М. Миронов, будучи в 2004 году в Самаре, заявил о том, что члены Совета Федерации должны избираться напрямую народом, что было бы правильно, демократично, справедливо. Он даже пообещал, что вскоре такая инициатива будет направлена в Госдуму. И – тишина! Между тем прямое избрание членов Совета Федерации исправило бы тот перекося, который возник в связи с ликвидацией одномандатных избирательных округов на выборах в Госдуму РФ.

*N.A. Bobrova\**

**ABOUT THE IMPROVEMENT OF ELECTION LEGISLATION  
AND RESPONSIBILITY FOR ITS VIOLATION**

In the article it is proved that elections and election legislation are the most important elements of constitutional system. The idea of adopting all the election laws not by the simple, but qualified majority of parliament that is giving the election laws the status of constitutional laws is proved. The ways to improve election legislation are suggested.

**Key words:** election legislation, elections, constitutional system, freedom of formation of voter's preference.

---

\* *Bobrova Natalia Alexeevna* (sheifer@rambler.ru), the Dept. of State and Administrative Law, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.