

Секция «Конституционное и муниципальное право»

**К вопросу о конституционализации Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации**
Чуева Дарья Ивановна
Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический
факультет, Москва, Россия
E-mail: dashachueva@mail.ru

Конституция Российской Федерации в недостаточной мере регулирует вопросы избирательного права и процесса, которым прямо посвящены лишь 6 статей. В её тексте нет указаний на то, какие органы осуществляют подготовку и проведение выборов, что является пробелом правового регулирования и свидетельствует о недостаточном уровне организационно-процессуальных гарантий избирательных прав. Поэтому особую значимость приобретает институционализация избирательных органов непосредственно в Конституции с закреплением основных характеристик статуса ЦИК: порядка формирования и наделения ее правом законодательной инициативы по вопросам ведения.

Во всех прежних Конституциях РСФСР были главы, посвященные избирательной системе, которые содержали нормы о статусе избирательных комиссий. Современные Конституции зарубежных государств также закрепляют статус органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов, например, Конституции Беларуси, Кыргызстана, Австрии. В Конституциях Албании и Мальты определен порядок формирования, численный состав, срок полномочий, требования к членам ЦИК и гарантии их статуса.

Установленный Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» порядок формирования ЦИК, при котором оно осуществляется на паритетных началах Президентом, Государственной Думой и Советом Федерации, оптимален, так как учитывает исторический опыт, соотношение политических сил и федеративное устройство России.

Опыт закрепления порядка формирования Центральными избирательными органами посредством наделения полномочиями соответствующих органов государственной власти имеется в Конституциях государств - членов СНГ (Казахстан и Беларусь). Однако в последнее время проявляется тенденция к изменению действующего порядка формирования. Например, С.В. Сабаева и В.В. Коновалов предлагают, чтобы не менее 1/2 состава ЦИК формировалось Государственной Думой на основе предложений политических партий, а другая часть назначалась бы Президентом на основе предложений Совета Федерации, законодательных (представительных) органов власти субъектов, высших должностных лиц субъектов, Уполномоченного по правам человека, Общественной палаты [1]. В ходе проведения в 2012 году реформы политической системы вносились предложения о переходе к формированию состава ЦИК исключительно Советом Федерации.

Универсальной модели формирования избирательных органов нет. В зависимости от конституционной традиции формирование высших избирательных органов может происходить: 1) исключительно на партийной основе с учетом последних парламентских выборов и предоставления квоты оппозиционным партиям (Македония); 2) на основе квоты государствообразующих народов (Босния и Герцеговина); 3) на смешанной основе: представители партий и судьи (Хорватия), либо представители партий и представители МВД (Австрия).

Предоставление ЦИК, как профессиональному участнику избирательного процесса, права законодательной инициативы по вопросам ее ведения, необходимо для повышения

качества и обеспечения стабильности федерального избирательного законодательства. Сегодня ЦИК принимает лишь опосредованное участие в законодательном процессе. Выступая в качестве эксперта, ЦИК дает заключения на проекты федеральных законов о выборах. С каждым годом число подобных заключений увеличивается, что свидетельствует о востребованности квалифицированного мнения ЦИК.

С учетом возврата к смешанной системе на выборах депутатов Государственной Думы, актуализировалось такое полномочие ЦИК, как разработка и представление на рассмотрение Думы схемы одномандатных округов, которая утверждается федеральным законом. При этом ни один субъект права законодательной инициативы не уполномочен на представление данной схемы, а Государственная Дума обязана ее рассмотреть.

Имеется исторический опыт: Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия обладала правом законодательной инициативы.

ЦИК имеет опыт разработки проектов международных Конвенций, выступая при этом субъектом правотворческой инициативы. По предложению и при непосредственном участии ЦИК была разработана Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ, а также проект Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод.

Есть положительный региональный опыт. Наделение избирательных комиссий правом законодательной инициативы предусмотрено на уровне субъектов Федерации. Число таких комиссий неуклонно возрастает. Если к концу 1990-х годов правом законодательной инициативы были наделены только 20 комиссий субъектов, то в 2016 году уже 64 из 85 комиссий. Комиссии субъектов активно используют предоставленное им право законодательной инициативы. Так, комиссия Республики Алтай с 2012 по 2015 годы воспользовалась правом законодательной инициативы 24 раза, а комиссия Краснодарского края с 2012 по 2014 годы - 17 раз. При этом все внесенные законодательные инициативы были приняты, что свидетельствует о высокой степени эффективности данного права и ведет к улучшению качества регионального законодательства о выборах.

Выбор модели, согласно которой право законодательной инициативы ЦИК ограничено вопросами ее ведения, обусловлен функциональным назначением комиссий, а также учитывает региональный опыт правового регулирования. Региональное законодательство предусматривает три модели закрепления в конституциях (уставах) права законодательной инициативы комиссий субъектов. Из 64 комиссий субъектов, наделенных правом законодательной инициативы, лишь 15 обладают широким правом, которое не ограничено вопросами ведения; 39 комиссий наделены специальным правом, ограниченным вопросами ведения; остальные 10 комиссий - специальным «уточненным» правом, содержащим перечень конкретных вопросов, по которым может быть реализовано данное право.

Таким образом, внесение предлагаемых поправок в Конституцию России позволит восполнить пробел о правовом статусе избирательных комиссий во главе с ЦИК, дополнит гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме, улучшит качество принимаемых законов в этой сфере, придаст стабильность избирательной системе в целом.

Источники и литература

- 1) Сабаева С.В., Коновалов В.В. Особенности коллегиальности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в системе институтов публичной власти // Журнал о выборах. 2014. № 1. С.14.