

УДК 342.8
ББК 67.400.8

Е.Л. Иванова

**ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ)
СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛЕГАЛЬНОСТИ
РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОБ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЯХ**

Анализируются правовые позиции органов регионального конституционного контроля, выработанные по вопросам организации и деятельности избирательных комиссий. Автор останавливается на наиболее значимых проблемах регионального правового регулирования отдельных вопросов формирования избирательных комиссий муниципальных образований, организации их работы, правового статуса членов избирательных комиссий.

Ключевые слова: избирательные комиссии, конституционные (уставные) суды, региональные выборы.

Ye.L. Ivanova

**LEGAL VIEWS OF CONSTITUTIONAL (CHARTER) COURTS
OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION AS MEANS
OF ENSURING LAWFULNESS OF REGIONAL LEGISLATION
CONCERNING ELECTION COMMISSIONS**

The article analyzes legal positions of regional constitutional control bodies concerning issues of election commissions' activity and organization. The author studies the most significant problems of regional legal regulation of particular aspects of forming election commissions in municipalities, their work organization, and legal status of members of election commissions.

Keywords: election commissions, constitutional (charter) courts, regional elections.

Роль правовых позиций конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (далее — субъектов РФ) в обеспечении соответствия региональных правовых актов конституциям (уставам) субъектов РФ, совершенствование и развитие регионального законодательства сегодня достаточно часто обсуждается в науке конституционного права. Значительное внимание уделяется в том числе, и правовым позициям органов региональной конституционной (уставной) юстиции, выработанным по вопросам избирательного права. Однако практика конституционных (уставных) судов субъектов РФ используется в основном в качестве иллюстраций при обозначении необходимости обеспечения реализации активного и пассивного избирательных прав граждан на региональных и муниципальных выборах, урегулирования порядка и сроков формирования и осуществления полномочий выборных органов. Одновременно с этим практически не находят в литературе отражения позиции органов конституционного (уставного) контроля по вопросам формирования и деятельности избирательных комиссий, правового статуса их членов. В то же время избирательные комиссии, являясь одним из важнейших участников избирательного процесса, во

многим способствуют практической реализации избирательных прав граждан и права на участие в референдуме. Поэтому, легальность регионального законодательства, регулирующего порядок организации и деятельности избирательных комиссий, под которой в первую очередь понимается соответствие законов субъекта РФ его конституции (уставу), выступает непосредственным условием реализации конституционных прав граждан избирать и быть избранными.

Наиболее активно в практике конституционных (уставных) судов, сформированной по исследуемой тематике, исследовалась проблема формирования избирательных комиссий, а точнее — принадлежность полномочия по их формированию.

Так в 2004 г. Уставным судом Свердловской области на предмет соответствия Уставу области было рассмотрено положение Закона Свердловской области «О введении в действие Избирательного кодекса Свердловской области», которым предусматривалось, что «избирательные комиссии муниципальных образований формируются в течение шести месяцев со дня введения в действие Избирательного кодекса Свердловской области, за исключением муниципальных образований, в которых решением Избирательной комиссии Свердловской области полномочия избирательной комиссии муниципального образования возложены на соответствующую территориальную избирательную комиссию» [4]. Сформулированные судом по данному делу критерии оценки установленного законодателем субъекта РФ правила не только подтвердили отсутствие нарушения прав граждан, гарантированных Уставом области, но и обосновали необходимость его установления в целях предотвращения ситуации, когда по различного рода причинам, как объективного, так и субъективного характера, избирательные комиссии муниципального образования не будут сформированы, что может повлечь массовое нарушение избирательных прав граждан.

Возможность наделения органов местного самоуправления полномочиями по формированию избирательных комиссий муниципальных образований при организации первых выборов глав муниципальных образований стала предметом рассмотрения в Конституционном суде Республики Саха (Якутия) [2]. Положениями ст. 19 Закона Республики «О выборах глав муниципальных образований в Республике Саха (Якутия)» предусматривалась возможность формирования избирательных комиссий муниципальных образований улусными, городскими Собраниями при проведении первых выборов глав муниципальных образований в Республике. По мнению Конституционного суда Республики, отраженному в мотивировочной части решения, закрепление такого порядка было обусловлено отсутствием представительных органов местного самоуправления, на которые законом возлагается функция формирования избирательных комиссий соответствующего уровня. Обосновывая свою позицию, суд указывал, что, несмотря на существующий в Республике общий порядок формирования избирательных комиссий, оспариваемая норма закона носит временный характер и призвана обеспечить в первую очередь реализацию избирательных прав граждан, проживающих на территории Республики Саха (Якутия), во время проведения первых выборов глав муниципальных образований. В мотивировочной части своего решения суд также подчеркнул, что установленный порядок формирования избирательных комиссий не противоречит Конституции Республики

Саха (Якутия), поскольку не отменяет и не изменяет прямое действие Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Установление этого порядка соответствует Конституции Республики Саха (Якутия), поскольку не является вмешательством органов государственной власти в самостоятельную деятельность местного самоуправления.

Противоречивость положений закона, порождающего благоприятные условия для злоупотребления предоставленным правом избирательной комиссией, была обозначена в решении Конституционного суда Республики Карелия [3]. Употребление диспозитивных формулировок, как отмечалось Конституционным Судом Республики, лишь усугубляет неопределенность юридического содержания правовых норм. Это в свою очередь влечет неоднозначное толкование правоприменителями этой нормы и различную реализацию ими ее предписаний.

На недопустимость нарушения активного и пассивного избирательного прав граждан при регламентации порядка организации работы избирательных комиссий указывал Конституционный Суд Республики Бурятия, который признал не соответствующим Конституции Республики положение Закона «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия», согласно которому участковым избирательным комиссиям разрешалось прекратить голосование ранее установленного времени окончания голосования, если по избирательному участку проголосовали все избиратели, зарегистрированные в списках участников голосования. Это решение Конституционного суда Республики Бурятия позволило гарантировать реализацию активного избирательного права тех граждан, которые по каким-либо причинам не были включены в список избирателей [1]. Так же в данном решении было указано на недопустимость установления особого правового статуса членов избирательной комиссии с правом решающего голоса на период проведения выборов.

Проведенный анализ практики конституционных (уставных) судов субъектов РФ по важнейшим вопросам организации и деятельности избирательных комиссий свидетельствует о ключевой роли органов конституционного (уставного) контроля в обеспечении конституционности (уставности) положений регионального законодательства, регулирующего порядок организации и деятельности избирательных комиссий, правовой статус их членов.

Выработанные органами региональной конституционной юстиции правовые позиции, не только должны развиваться в принимаемых в дальнейшем решениях органов конституционного (уставного) контроля, но и, являясь объективно необходимым элементом в механизме обеспечения легальности регионального избирательного законодательства, учитываться в деятельности органов государственной власти, как того субъекта РФ, на территории которого было принято данное решение, так и в качестве правового ориентира, на территории других субъектов РФ. Как представляется особое внимание должно уделяться тем решениям конституционных (уставных) судов субъектов РФ, которыми подтверждалась неправомерность регулирования региональным законодателем вопроса (группы вопросов), относящихся к исключительному ведению РФ, поскольку именно такие правовые акты, в силу схожести моделей конституционного (уставного) регулирования нередко бывают идентичными во многих субъектах РФ.

Список использованной литературы

1. По делу о проверке конституционности статей 3, 5, 8, 10, 18, и 33 Закона Республики Бурятия «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия»: постановление Конституционного Суда Республики Бурятия от 14 марта 1997 г. // Бурятия. — 1997. — 19 марта.
2. По делу о проверке конституционности части 3 статьи 77 Закона Республики Саха (Якутия) от 7 июля 1999 г. «О выборах глав муниципальных образований в Республике Саха (Якутия)»: постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. № 6-п // Якутские ведомости. — 2005. — № 33.
3. По делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия пункта 7 статьи 34 Закона Республики Карелия «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Карелия «О выборах депутатов Законодательного Собрания Республики Карелия» от 24 окт. 1997 г.: постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 28 дек. 1998 г. // Собрание законодательства РК. — 1999. — № 5.
4. По делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 3 Закона Свердловской области от 29 апр. 2003 г. № 11-ОЗ «О введении в действие Избирательного кодекса Свердловской области»: постановление Уставного суда Свердловской области от 28 мая 2004 г. // Собрание законодательства Свердловской области. — 2004. — № 5, ст. 297.

Bibliography (transliterated)

1. Po delu o proverke konstitutsionnosti statei 3, 5, 8, 10, 18, i 33 Zakona Respubliki Buryatiya «O vyborah deputatov Narodnogo Khurala Respubliki Buryatiya»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Respubliki Buryatiya ot 14 Mar. 1997 g. // Buryatiya. — 1997. — 19 Mar.
2. Po delu o proverke konstitutsionnosti chasti 3 stat'i 77 Zakona Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 7 July 1999 g. «O vyborah glav munitsipal'nykh obrazovaniy v Respublike Sakha (Yakutiya)»: postanovlenie Konstitutsionnogo suda Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 16 June 2005 g. № 6-p // Yakutskie vedomosti. — 2005. — № 33.
3. Po delu o proverke na sootvetstvie Konstitutsii Respubliki Kareliya punkta 7 stat'i 34 Zakona Respubliki Kareliya «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Zakon Respubliki Kareliya «O vyborah deputatov Zakonodatel'nogo Sobraniya Respubliki Kareliya» ot 24 Oct. 1997 g.: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Respubliki Kareliya ot 28 Dec. 1998 g. // Sobranie zakonodatel'stva RK. — 1999. — № 5.
4. Po delu o sootvetstvii Ustavu Sverdlovskoi oblasti stat'i 3 Zakona Sverdlovskoi oblasti ot 29 Apr. 2003 g. № 11-OZ «O vvedenii v deistvie Izbiratel'nogo kodeksa Sverdlovskoi oblasti»: postanovlenie Ustavnogo suda Sverdlovskoi oblasti ot 28 May 2004 g. // Sobranie zakonodatel'stva Sverdlovskoi oblasti. — 2004. — № 5, st. 297.

Информация об авторе

Иванова Елена Леонидовна — аспирант, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: lenai@list.ru.

Author

Ivanova Yelena Leonidovna — post-graduate student, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: lenai@list.ru.