

Секция «Юриспруденция»

К вопросу о выборах глав субъектов Российской Федерации

Соколов Николай Васильевич

Студент

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Юридический

факультет, Москва, Россия

E-mail: sokolov_nikolay@bk.ru

Порядок формирования должности главы субъекта РФ менялся неоднократно в пределах действия Конституции РФ.

Согласно первоначальной редакции ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее – ФЗ) высшее должностное лицо субъекта РФ избиралось населением субъекта РФ посредством прямых выборов.

11 декабря 2004 года процедура наделения полномочиями главы субъекта Российской Федерации приобрела совершенно иной характер.

Инициаторы введения в 2004 г. нового порядка назначения глав российских регионов предпочитали утверждать, что речь шла не об отмене выборов как таковых, а о замене прямого голосования на двухступенчатое. Впрочем, термин «выборы» по отношению к новому институту в официальных материалах вскоре был заменен на более корректное словосочетание «наделение полномочиями».

Известно, что роспуск представительного органа власти является одной из мер конституционной ответственности. В рассматриваемой ситуации основанием для применения мер ответственности является несогласие представительного органа власти работать с предложенным Президентом РФ главой субъекта. Таким образом, придется признать, что ответственность представительного органа государственной власти субъекта Федерации наступает за согласованное функционирование органов государства и его намерение обеспечить единство власти в регионе. Иными словами, конституционно-правовая конструкция презумпции законности деятельности законно избранного органа власти субъекта законом не учитывается.

Как справедливо отмечает А.Л. Кононов трудно представить, что законодательный орган не принимал бы во внимание угрозу своего роспуска, Президент не учитывал бы возможность назначения исполняющего обязанности, а кандидат, соглашаясь на это назначение, не знал бы о перспективе утраты им доверия Президента и своего отстранения в любой момент. Фактически прорисовывается аналогия по формированию Президентом премьер-министра по согласованию с законодательным органом.

Анализ текста законопроекта позволяет сделать вывод о том, что предложенные шаги по обеспечению единства власти могут привести к фактической унитаризации государства. Хотя принцип федерализма подразумевает право составных частей государства на самоуправление в определенной степени. Таким образом, образуется прочная зависимая взаимосвязь субъектов с федеральным центром, диктующим формирование исполнительной власти на местах.

В определенной степени разрушается баланс государственной власти обеспеченный принципом разделения властей, поскольку от решения органа законодательной власти теперь зависит судьба стабильного функционирования власти исполнительной.

Законодательными инициативами Президента, система была скорректирована на преобразование Законодательного Собрания субъекта федерации в своего рода избирательную коллегию либо собрание выборщиков, подменяющих прямую волю избирателей соответствующего региона.

Согласно новой редакции ФЗ кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта РФ выдвигаются политическими партиями или в порядке самовыдвижения, если это предусмотрено законом субъекта РФ. Но если условия кандидатов на эту должность в регионах будут принципиально разными, не станет ли это нарушением равного пассивного избирательного права?

Сохраняется «президентский фильтр», состоящий в праве Президента РФ провести консультации с политическими партиями, выдвигающих кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ, а также с кандидатами, выдвинутыми на эту должность в порядке самовыдвижения, режим которых определяется самим Президентом.

Законами пяти субъектов Российской Федерации, в которых 14 октября 2012 года проводились выборы высших должностных лиц, число лиц, необходимое для поддержки

выдвижения кандидатов на должность губернатора, варьировалось от минимальных 5 % (Белгородская область) до максимальных 10 % (Новгородская область) от общего числа депутатов представительных органов муниципальных образований, предусмотренного их уставами на день принятия решения о назначении выборов губернатор.

Здесь возникает проблема в том, что вышеупомянутые 5–10 % поддержки депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации зачастую были далеки от реального количества действующих на момент сбора подписей депутатов и глав муниципальных образований.

Еще более неопределенная ситуация возникает при сборе подписей депутатов представительных органов муниципальных образований, поскольку при определении числа лиц, ставящих свои подписи в поддержку выдвижения кандидатов, учитывается уставное число депутатов в муниципальных образованиях. Но между количеством депутатов, закрепленном в уставах муниципальных образований, и количеством депутатов, исполняющих свои полномочия - большая разница.

В новой редакции ФЗ можно увидеть установление среди собираемого процента подписей избранных на прямых выборах глав муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований дополнительной квоты для подписей депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и избранных на муниципальных выборах глав муниципальных районов и городских округов в размере от 5 до 10 % от общего числа указанных лиц.

В практике выборов 14 октября 2012 года остро возник вопрос: должны ли кандидаты, планирующие представить в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований со «страховочным» превышением, соблюдать вышеназванный процент при представлении подписей депутатов, глав муниципальных районов и городских округов? Или в этих максимальных 5 % дополнительных подписей можно аккумулировать подписи

депутатов, глав любых муниципальных образований в произвольных пропорциях? Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ не содержит прямых ответов на эти вопросы.

Сегодня неясен ответ на основной вопрос, неоднократно задававшийся кандидатами при проведении выборов 14 октября 2012 года: если губернатор является выборным должностным лицом, определяемым гражданами России непосредственно, то зачем эту волю народа проверять трижды – через депутатов и глав муниципальных образований, сбор подписей среди избирателей (при самовыдвижении кандидата) и сам процесс голосования?

Введение прямых губернаторских выборов взамен назначения глав субъектов должно изменить субординацию между Президентом РФ и высшими должностными лицами субъектов РФ. В частности, в новых условиях, отпадает необходимость главам субъектов подавать отставку Президенту РФ, который более не участвует в их избрании, как это было ранее предусмотрено законодательством.

Литература

1. А. Боярова, И. Кирьянов, О. Подвинцев «Институт фактического назначения глав субъектов РФ: обоснование историей и испытание практикой»// Журнал «Власть» № 7 – 2012.
2. И.И. Конкина Новый механизм приведения к власти глав субъектов Российской Федерации: проблемы и сомнения// Журнал "Конституционное и муниципальное право 2005. N 3.
3. Л. В. Бредихин. Глава субъекта Российской Федерации в системе организации публичной власти федерального и регионального уровней // Право и жизнь. 2008. № 4 (121).
4. В. Вискулова. Первый опыт применения нового порядка избрания губернаторов в пяти областях РФ: проблемы и дефекты. Точка зрения практика // Сравнительное конституционное обозрение.
5. Р. М Дзидзоев. К вопросу о выборах глав субъектов РФ// Журнал «Конституционное и муниципальное право» № 10/2012.
6. А. Боярова. Прямые выборы глав субъектов РФ как предмет политической борьбы в 2004-2011 гг. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Пермь, 2012.

Слова благодарности

Спасибо за внимание!