

Федоркина Александра Александровна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Конституционное право, муниципальное право

О систематизации законодательства о выборах и референдумах

Аннотация. Законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах представляет собой двух уровневую систему правовых актов, регламентирующую данную область на уровне РФ и ее субъектов. В основе лежит конституционный принцип разграничения предметов ведения и полномочий.

В статье представлены некоторые подходы к систематизации законодательства в современных условиях.

Ключевые слова: выборы, референдум, систематизация, правовой акт.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Свобода в реализации права граждан России избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также права на участие в референдуме выступает в качестве одного из основных признаков Российской Федерации как демократического государства.

В настоящее время сложилась система нормативных правовых актов, регулирующих организацию и проведение выборов и референдумов на уровне Российской Федерации и ее субъектов. В основе лежит конституционный принцип разграничения предметов ведения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Так, согласно пункту «в» статьи 71 Конституции РФ, регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Кроме того, защита прав и свобод относится и к совместному ведению Федерации и ее субъектов (пункт «б» части 1 статьи 72 Конституции РФ) [1]. Федеральная компетенция по правовому регулированию избирательных правоотношений, а также правоотношений, возникающих при организации и проведении референдумов, реализована в нескольких нормативных правовых актах.

Прежде всего, это Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

На уровне субъектов Российской Федерации также действуют нормативные правовые акты, регулирующие порядок организации и проведения выборов высших должностных лиц, представительных органов государственной власти, муниципальных выборов, референдумов субъектов Российской Федерации местных референдумов.

Так, в Калининградской области действуют сразу четыре закона, регламентирующих выборы и референдумы:

Закон Калининградской области от 29 июня 2012 года № 120 «О выборах Губернатора Калининградской области», Закон Калининградской области от 29 сентября 2010 года № 497 «О выборах депутатов Калининградской областной Думы», Закон Калининградской области от 18 марта 2008 года № 262 «О выборах глав муниципальных образований и других выборных должностных лиц местного самоуправления», Закон Калининградской области от 20 сентября 2010 года № 495 «О внесении изменений в отдельные законы Калининградской области о выборах и референдумах».

Очевидно, что при таком обилии нормативных актов, принятых как на уровне Российской Федерации, так и в субъектах Российской Федерации, избирательное законодательство должно обладать высокой степенью систематизации, обеспечивающей устранение противоречий между его

нормами. Результатом деятельности по систематизации избирательного законодательства Российской Федерации стало принятие Федерального закона от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» [2, с. 4].

Однако на этом процесс систематизации не закончился, поскольку впоследствии был принят Федеральный закон от 19 сентября 1997 года 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который имеет все признаки кодифицированного нормативно-правового акта. Закон принят высшим представительным органом государственной власти Российской Федерации на основании Конституции РФ, он является сводным актом, содержащим нормы, регулирующие организацию и проведение выборов и референдумов, и основным среди актов, регулирующих данную сферу общественных отношений.

Федеральные акты, регламентирующие порядок проведения выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, проведение референдума Российской Федерации, по отношению к Федеральному закону об основных гарантиях избирательных прав являются специальными законами и поэтому могут содержать нормы, противоречащие указанному закону. По этой причине при организации и проведении федеральных избирательных кампаний избирательные комиссии руководствуются нормами вышеуказанных специальных федеральных избирательных законов.

Таким образом, Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав является базовым прежде всего для региональных избирательных законов. Однако вопрос о соотношении федерального и регионального избирательного законодательства продолжает оставаться дискуссионным [3, с. 26]. Помимо закрепления общего принципа не противоречия и верховенства, Федеральный закон об основных гарантиях

избирательных прав прямо устанавливает вопросы, которые должны быть урегулированы законами субъектов Российской Федерации.

Общая тенденция максимального урегулирования на федеральном уровне вопросов, составляющих предметы совместного ведения, сохраняющаяся последнее десятилетие, характерна и для избирательного законодательства. В этой связи законодатели субъектов Российской Федерации оказались в непростой ситуации [4, с. 62].

Можно выделить два реально применяемых на практике подхода к правовой регламентации порядка организации и проведения выборов представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных выборов, референдумов субъектов Российской Федерации референдумов:

– принятие нескольких законов субъекта Российской Федерации, в которых содержится комплексное правовое регулирование порядка организации и проведения выборов представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных выборов, референдумов субъектов Российской Федерации и местных референдумов, с воспроизведением норм федерального законодательства применительно к виду выборов или референдумов с регламентацией вопросов, относящихся к компетенции субъектов Российской Федерации;

– принятие единого кодифицированного нормативного акта, посвященного правовому регулированию выборов и референдумов, проводимых на уровне субъекта Российской Федерации и на муниципальном уровне, в котором наряду с нормами субъекта Российской Федерации, регламентирующими вопросы, отнесенные федеральным законом к его компетенции, воспроизводятся нормы федерального законодательства применительно к каждому виду выборов или референдумов.

В большинстве субъектов Российской Федерации применяется второй подход к правовому регулированию общественных отношений, возникающих в процессе проведения выборов представительных органов государственной

власти субъектов Российской Федерации, муниципальных выборов, референдумов субъектов Российской Федерации и местных референдумов. Следует отметить, что такие законы имеют достаточно высокий уровень систематизации.

Однако в ряде субъектов Российской Федерации законодатель пошел по пути объединения норм, регламентирующих различные виды выборов, в единый кодифицированный нормативно-правовой акт. Так, избирательные кодексы действуют в г. Москве, Белгородской, Владимирской, Псковской и других областях [5, с. 21].

Преимущества кодифицированных нормативных правовых актов очевидны.

Они позволяют избежать принятия большого количества законов о выборах и референдумах на уровне субъекта Российской Федерации, избежать дублирования норм. Однако имеются и недостатки, к которым можно отнести излишнюю громоздкость таких актов и сложность структурирования содержащихся в них норм.

По этой причине в большинстве субъектов Российской Федерации организация и проведение различных видов выборов и референдумов регламентируются отдельными законами.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (в ред. от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательство РФ. 2014. №31.
2. Вискулова В.В. Актуальные вопросы гарантирования избирательных прав граждан в региональном законодательстве о выборах // Избирательное право. 2018. №1.
3. Барабышев Г.В. Избирательная компания: цели и средства // Государство и право. 2016. №4.
4. Худлев Д.М. О структуре российского избирательного права. СПб.: Орфей, 2014.

5. Громько С.В., Курячая М.М. Основные направления развития системы избирательного законодательства, или возможен ли в России избирательный кодекс? // Юридический мир. 2016. № 8.

© Бюллетень магистранта 2018 год № 2