

Матыева Амина Рамзановна*,
*преподаватель кафедры правовых дисциплин
ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный
педагогический институт»
(г. Грозный)*

ПОРЯДОК ВЫБОРОВ ГЛАВЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

Выборы глав субъектов Российской Федерации проходили в регионах России с 1991 по 2005 год. Выборная должность в разных регионах и в разные периоды именовалась по-разному: глава республики, губернатор, глава администрации, мэр, президент.

Впервые выборы были проведены 12 июня 1991 года в Москве и Санкт-Петербурге одновременно с выборами президента РСФСР. В период с 1991 по 1996 год проводились эпизодически в некоторых регионах — должность президента была введена не во всех республиках, а главы администраций большинства краёв, областей и т. п. назначались Президентом РФ.

Ситуация изменилась в 1996 году, когда Конституционный суд России, рассматривая запрос губернатора Алтайского края о конституционности положений Устава Алтайского края, признал, что глава администрации края не может назначаться законодательным собранием, а должен избираться населением¹. Кроме того, в Федеральный закон о порядке формирования Совета Федерации было включено положение о необходимости завершения выборов глав исполнительной власти до конца 1996 года. В 1999 году в новом законе закреплён термин «высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации». В этот же был включен запрет одному и тому же лицу избираться более двух раз подряд, однако вскоре в него были включены оговорки,

* © Матыева А.Р., 2014

позволившие практически всем главам обойти это ограничение.

В период с 1996 по 2004 год выборы глав регионов проводились во всех регионах России с периодичностью, как правило, 4 — 5 лет. Порядок проведения выборов регулировался как федеральными, так и региональными законами. Выборы проходили не синхронно, и не существовало каких-либо универсальных сроков проведения выборов, избирательная кампания длилась от 3 — 4 месяцев до полугода. Эти выборы привлекали значительное число специалистов (в первую очередь — по избирательным технологиям), которые перемещались из региона в регион, предлагая свои услуги кандидатам и их избирательным штабам².

Выборы Президента - Главы Чеченской Республики имели свои особенности. 5 октября 2003 года были проведены выборы первого Президента Чеченской Республики, когда в списки избирателей было внесено 509 347 избирателей, приняли участие 499 325 избирателя, что составляло 87,70 процента и за кандидатуру Кадырова А.А. проголосовало 403 490 человек (80,84 процента)³. В новейшей истории Чеченской Республики выборы Президента ЧР Кадырова А.А. явились вторым после референдума историческим, судьбоносным событием. После выборов Президента Чеченской Республики в республике начала функционировать высшая исполнительная власть, которая сразу же взялась за восстановление жизнеобеспечения чеченского общества во всех сферах его деятельности.

Порядок избрания первого Президента Чеченской Республики регламентировался законом Чеченской Республики, принятом на референдуме 23 марта 2003 г. «О выборах Президента Чеченской Республики». Президент избирался на четыре года гражданами РФ, место жительства которых расположено на территории ЧР, достигшими на день голосования 18 лет, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. В соответствии с Конституцией Чеченской Республики выборы Президента ЧР назначает Совет Республики Парламента ЧР. Президентом ЧР мог быть избран

гражданин РФ не моложе 30 лет. Одно и то же лицо не могло занимать эту должность более двух сроков подряд⁴.

После трагической гибели первого Президента Чеченской Республики Ахмата Кадырова Президент Российской Федерации было принято решение провести досрочные выборы Президента Чеченской Республики.

В досрочных выборах второго Президента Чеченской Республики 29 августа 2004 года приняло участие 505 936 избирателей, что составляло 85,25 процента. За кандидатуру второго Президента Чеченской Республики Алханова А.Д. проголосовало 372 687 человек (73,67%)⁵.

Но в конце 2004 года порядка наделения полномочиями высших должностных лиц субъектов Российской Федерации потерпело изменения.

Наделение полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – избирательная методика, лежащая в основе процедуры выборов главы региональной исполнительной власти. Непосредственно процедура осуществляется законодательными органами субъекта Федерации по представлению Президента России. Указанный порядок замещения высших государственных должностей в регионах России был введён в конце 2004 года по инициативе второго Президента РФ В. В. Путина. Последний, выступая 13 сентября 2004 года на расширенном заседании Правительства, объявил о намерении внести ряд принципиальных изменений в избирательное законодательство. В частности, в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁶ целый ряд норм, которые устанавливают принципиально новые правила региональных выборов, которые призваны действовать в целях обеспечения единства государственной власти и не противоречат положениям иных актов российского избирательного законодательства, что впоследствии подтверждено решением Конституционного Суда РФ.

После отставки Президента Чеченской Республики А. А.

Алханова Парламент Чеченской Республики, согласно установленному порядку назначения высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, по представлению Президента Российской Федерации В. В. Путина 2 марта 2007 года наделяет Рамзана Ахматовича Кадырова полномочиями Президента Чеченской Республики.

Пункт 6 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» говорит, что наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации. При этом наименование указанной должности не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства - Президента Российской Федерации⁷.

И, исходя из этого, Парламент Чеченской Республики принял Конституционный закон Чеченской Республики от 2 сентября 2010 года № 4-РКЗ⁸ где произвел изменение названия руководителя субъекта Российской Федерации, назвав его «Глава Чеченской Республики».

После окончания первого срока правления Главы Чеченской Республики, Президент России Д.А.Медведев в соответствии со статьей 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов Государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьей 26 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» внес на рассмотрение Парламента Чеченской Республики кандидатуру Кадырова Рамзана Ахматовича для наделения его полномочиями Главы Чеченской Республики. 5 марта 2011 года Парламент Чеченской Республики наделяет Рамзана Ахматовича Кадырова полномочиями Президента Чеченской Республики.

Но после этого произошли кардинальные изменения в избирательном законодательстве, и в первую очередь изменения коснулись порядка наделения полномочиями глав субъектов РФ.

В п. 1. ст. 1 Закона Чеченской Республики от 18 июня 2012 г. № 13-РЗ «О выборах Главы Чеченской Республики» сказано, что:

«1. Глава Чеченской Республики избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

2. Участие гражданина Российской Федерации в выборах Главы Чеченской Республики является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его свободному волеизъявлению»⁹.

Поправки также касаются определения категории граждан, имеющих право избираться на высший государственный пост республики. Это может быть любой гражданин РФ, достигший 30-летнего возраста и обладающий пассивным избирательным правом.

Также речь идет о некоторых изменениях, регламентирующих порядок вступления руководителя субъекта в должность, принесения присяги, текста самой присяги, порядка отзыва высшего должностного лица.

Изменился порядок выдвижения кандидатов на пост главы республики. Если раньше глава республики выдвигался по представлению Президента России, то сейчас кандидаты на должность Главы Чеченской Республики выдвигаются политическими партиями. Законом Чеченской Республики может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения.

Количество сроков, на которые может быть избран глава республики в Законе не уточняется, что дает почву для неправильного понимания обществом этой нормы закона.

Но, неуказанное в Законе «О выборах Главы Чеченской Республики» количество сроков, на которые может быть избран

глава республики, не является основанием того, что глава республики может избираться неограниченное количество раз. Об этом свидетельствует п. 5 ст. 18 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в котором говорится, что «Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается на срок не более пяти лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд. Срок полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации определяется конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и исчисляется со дня его вступления в должность»¹⁰.

Таким образом, можно сделать вывод, что Глава Чеченской Республики избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Чеченской Республики и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Главой Чеченской Республики может быть избран гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет.

В настоящее время в соответствии с Законом Чеченской Республики «О выборах Главы Чеченской Республики»:

«1. Глава Чеченской Республики избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

2. Участие гражданина Российской Федерации в выборах Главы Чеченской Республики является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его

свободному волеизъявлению»¹¹.

В соответствии с Законом Чеченской Республики «О выборах Главы Чеченской Республики» кандидаты на должность Главы Чеченской Республики выдвигаются избирательными объединениями. Избирательным объединением на выборах Главы Чеченской Республики является политическая партия, имеющая в соответствии с федеральными законами право участвовать в выборах, либо в случаях, предусмотренных уставом политической партии, ее региональное отделение, зарегистрированное и осуществляющее свою деятельность на территории Чеченской Республики.

Следует отметить то, что ранее аналогично Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» часть 3 статьи 64 Конституции Чеченской Республики предусматривала право инициировать рассмотрение законодательным органом Чеченской Республики вопроса о кандидатуре высшего должностного лица Чеченской Республики политической партией или политическими партиями. Но речь шла о тех партиях, которые по результатам выборов в законодательный орган Чеченской Республики получили по итогам распределения наибольшее количество депутатских мандатов (Федеральный закон «О политических партиях»). В развитии положений указанного федерального закона Указом Президента Российской Федерации от 23 апреля 2009 года № 441 было утверждено Положение о порядке внесения и рассмотрения предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. В списке должно было быть не менее трех соискателей. Установлена была процедура внесения кандидатур и действий Президента Российской Федерации по данному вопросу.

Законодательство о выборах Главы Чеченской Республики составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», другие федеральные законы, Конституция Чеченской Республики, Закон Чеченской Республики «О выборах Главы Чеченской Республики», иные законы Чеченской Республики.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // «Российская газета». - № 10. - 2001.

² «Выбор между войной и миром». Автор-составитель: Эльсункаев Солижан Мадаевич, член Избирательной комиссии Чеченской Республики, г. Грозный, 2010 г.

³ Там же.

⁴ Закон Чеченской Республики «О выборах Президента Чеченской Республики» // Признан не действующим решением Верховного Суда Чеченской Республики от 08.06.2007 года.

⁵ Там же.

⁶ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. - № 24. - Ст. 2253.

⁷ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

⁸ Конституционный закон Чеченской Республики от 2 сентября 2010 г. № 4-РКЗ «О внесении изменения в Конституцию Чеченской Республики» // Вести Республики за 9 сентября 2010 г. - № 174.

⁹ Закон Чеченской Республики от 18 июня 2012 г. № 13-РЗ «О выборах Главы Чеченской Республики» // «Вести Республики» от 27 июня 2012 г. - № 118 (1801).

¹⁰ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

¹¹ Комментарий к Конституции Чеченской Республики. 2-е дополненное издание / Под общей редакцией Л.Э. Гумашвили. – Махачкала: АЛЕФ. 2013. – 136 с.