

Политико-правовые тенденции возрастания роли политических партий в избирательном процессе

*Ерыгина В.И.,
доцент кафедры теории
и истории государства и права
Белгородского государственного университета*

Кульминационным моментом в развитии избирательного законодательства Российской Федерации последних нескольких лет является его апробация на выборах в Государственную Думу в декабре 2007 г. Именно в ходе этих выборов проявится тенденция окончательного укрепления позиции политических партий как доминирующих участников избирательного процесса. Данное событие актуализирует потребность в выявлении и научном анализе причин возрастания роли политических партий в формировании представительных органов государственной власти в России и нацеливает на поиск путей совершенствования избирательного и партийного законодательства для того, чтобы устранить существующие противоречия и укрепить демократические устои Российского государства. Значительный разрыв между содержанием законодательных норм, регулирующих участие политических партий в выборах, и реальным значением этих избирательных объединений в жизни российского общества и государства подтверждает необходимость дальнейшего критического анализа действующих нормативно-правовых актов, искусственно меняющих систему формирования российского парламента и создающих угрозу возрастания недоверия населения к законодательному (представительному) органу власти.

Законодательно за политическими партиями закреплено особое место в учредительном процессе, а именно в формировании законодательных (представительных) органов власти. Законодательство Российской Федерации, как и большинства зарубежных стран, признает политические партии одними из главных субъектов избирательного процесса. Это находит свое выражение, во-первых, в определении общественной роли политических партий, во-вторых, в детальном регулировании их участия на каждой стадии выборов.

Впервые политические партии в Российской Федерации приобрели статус субъекта избирательных правоотношений в 1993 г. на основании первого Положения о выборах депутатов Государственной Думы. Однако ввиду отсутствия четкого правового регулирования вопроса о субъектах, участвовавших в выборах депутатов нижней палаты парламента страны, своим правом выдвижения кандидатов воспользовались те общественные объединения, которые пожелали иметь своих

представителей в Государственной Думе первого созыва и основу которых составляли не столько политические, сколько преимущественно профессиональные, корпоративные, деловые интересы. Таким образом, в выборах в Государственную Думу первого созыва наряду с политическими общественными объединениями (партиями и движениями) принимали активное участие неполитические общественные объединения, создавшие избирательные блоки, если уставы этих объединений предусматривали участие в формировании федерального законодательного органа.

Федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» 1994 г. и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 1995 г. еще больше расширили понятие «субъект избирательного процесса». К избирательным объединениям были отнесены все общественные объединения, уставы которых предусматривали участие в выборах в органы государственной власти. В результате в избирательную борьбу в качестве полноправных ее участников включились организации, обеспечивающие представительство корпоративных интересов (профсоюзных объединений промышленников и финансистов, отраслевых организаций, имеющих статус общественных, но фактически обслуживающих интересы отдельных министров, ведомств, крупных акционерных компаний и т.п.)¹. Несмотря на это, в 1995 г. из 259 общественных объединений в России приняли участие в выборах 43. В результате применения избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы в декабре 1995 г. почти половина избирателей (в 1993 г. — менее четверти) оказалась не представленной в парламенте².

В принятом в сентябре 1997 г. Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» право участия в выборах было предоставлено лишь политическим объединениям граждан (политическим партиям, политическим организациям, политическим движениям). Таким образом, с 1997 г. от участия в выборах отстраняются все неполитические организации, а политические партии становятся главными субъектами избирательного процесса. На наш взгляд, уже тогда была завышена оценка политических партий, движений, степени их популярности и авторитета среди избирателей.

¹ Лапова В.В. Фракции и депутатские группы в Государственной Думе как субъекты парламентарного процесса // Адвокат. 1998. № 4. С. 114.

² Салмин А.М. Избирательные системы и партии: выбор выборов // Полития. 2004. № 1. С. 18–19.

Анализ избирательной кампании 1999 г. показывает, что в выборах в Государственную Думу участвовали только 26 имеющих политическую окраску избирательных объединений и блоков (из 139 общественных объединений). В Законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в редакции от 24 июля 2002 г. предусматривается введение мажоритарно-пропорциональной системы выборов депутатов законодательных органов субъектов РФ³. Таким образом, с этого времени 50 процентов депутатов законодательных собраний субъектов РФ избираются по партийным спискам, составленным региональными отделениями политических партий.

В 2002 г. были приняты новые законы «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в которых предусматривалось, что избирательными объединениями при проведении федеральных и региональных выборов будут только политические партии.

Эксклюзивное право на выдвижение кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти предоставляется партиям и на основании Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях». В п. 1 ст. 36 указанного закона закрепляется положение о том, что «политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает» данным правом⁴. Таким образом, краткий анализ развития избирательного и партийного законодательства позволяет сделать вывод о том, что в результате постепенного ограничения круга участников избирательного процесса единственным видом избирательного объединения на выборах органов государственной власти стали политические партии. В силу изложенного выше весьма актуально обращение к следующим теоретическим вопросам: почему именно партиям предоставляется монопольное право на выдвижение кандидатов в органы государственной власти, и каким образом они превращаются в посредников между властью и гражданами, участвуя в формировании и деятельности представительных органов власти? По нашему мнению, усиление роли политических партий в избирательном процессе обусловлено как субъективными, так и объективными причинами.

К субъективным причинам можно отнести следующие.

Во-первых, ставка на политические партии сделана российским Президентом В.В. Путиным с целью создания новой модели нижней палаты парламента, состоящей исключительно из представителей крупных политических партий. Ради укрепления власти, создания российского централизованного государства, по словам заместителя главы Администрации Президента РФ

В.Ю. Суркова, происходит «собрание разрозненных политически активных групп в крупные, общенационального калибра партии», которое «обеспечивается пропорциональной моделью парламентских выборов»⁵.

Во-вторых, большое значение в обновлении избирательного законодательства и формировании стабильной партийной системы имели решения Центральной избирательной комиссии РФ во главе с ее бывшим председателем А.А. Вешняковым. Он утверждал, что «наделить правами субъекта избирательного процесса нужно только политические партии, так как они, в отличие от других политических группировок и общественных объединений граждан, созданных на базе тех или иных групповых интересов, по природе своей предназначены как для учета политического смысла частных интересов, так и для использования общезначимых для общества идей, целей, намерений. Только поэтому партии могут претендовать на участие в формировании и осуществлении государственной власти»⁶.

В-третьих, целенаправленно депутаты Государственной Думы своим решением изменили прежнюю смешанную систему формирования нижней палаты парламента и ввели пропорциональную избирательную систему, закрепившую за политическими партиями монопольное право на выдвижение и замещение выборных государственных должностей на федеральном и региональном уровнях.

В-четвертых, цели укрепления позиции крупных политических партий в качестве доминирующего участника процесса формирования представительных органов государственной власти служат и такие решения законодателя, как отмена избирательных блоков, строки в избирательном бюллетене «против всех», повышение до 7% заградительного барьера на выборах депутатов Государственной Думы.

Среди объективных причин, приведших к наделению политических партий исключительными правами в формировании органов государственной власти, можно назвать следующие.

Во-первых, политические партии являются лишь одним из институтов гражданского общества, имеющим особую структуру, порядок формирования, функции и место в политической системе. Наряду с партиями область общественно-политической жизни общества наполняют такие добровольные объединения граждан, как массовые движения, профессиональные союзы, землячества, фонды, ассоциации и другие. В основе их создания лежат различные интересы, выражаемые как отдельными людьми, так и коллективами, сообществами. Эти интересы могут не совпадать с интересами государства и даже вступать с ним в конфронтацию. Однако государство не пытается учесть их, оно отдает явное предпочтение партийно-политическим интересам и предлагает партиям посредством механизма выборов сформировать представительный орган государственной власти, который теряет свою

³ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 24 июля 2002 г.) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». ИнформБанк «ВерсияПроф». П. 4 ст. 4.

⁴ О политических партиях: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». ИнформБанк «ВерсияПроф».

⁵ Сурков В. Русская политическая культура. Взгляд из утопии // <http://www.kreml.org/opinions/152681586>

⁶ Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М., 1997. С. 70.

оппозиционность, как правило, и в силу различных причин, в том числе получения льгот и привилегий его депутатами, становится лояльным к правительству и курсу государства. Партийно-политические интересы часто проявляются до момента окончания выборов, после этого они теряют всякий смысл и не могут активно реализовываться, поскольку, с одной стороны, целью деятельности некоторых партий является лишь прохождение ее членов в состав законодательного органа власти, и, с другой стороны, программы политических партий не влияют на официальный курс Правительства. Политические партии в России не участвуют в смене Правительства и не контролируют его деятельность, зато сами партии легко контролируются правительственными структурами в отличие от других общественных организаций.

Во-вторых, контроль за созданием и функционированием политических партий облегчается тем, что они основаны на фиксированном членстве. Законодательно установлено, что с 1 января 2006 г. общая численность партии, необходимая для ее «окончательной» регистрации, должна быть не менее 50 тыс. человек, а численность членов партии более чем в половине регионов должна составлять не менее 500 человек, в остальных региональных отделениях она должна быть не менее 250 человек. Нарушение этого организационно-правового требования к политическим партиям может привести к ликвидации партии. Кроме того, в отличие от других общественных объединений, в отношении которых осуществляется контроль только за соответствием их деятельности уставным целям, в отношении политических партий осуществляется контроль за источниками доходов, за размерами получаемых ими денежных средств и их расходованием, за соблюдением партиями и их структурными подразделениями положений устава, законодательства Российской Федерации.

В-третьих, отличительными признаками партии являются: иерархическая структура построения ее организации, наличие властных отношений между ее центральными органами и региональными отделениями, внутривнутрипартийной дисциплины, которая обязывает всех членов партии мыслить и действовать одинаково, по единому шаблону с руководителями.

В-четвертых, политические партии являются неотъемлемым элементом демократии и обеспечивают взаимодействие государства и общества. Партии служат основным механизмом, посредством которого подготавливаются и отбираются кандидаты на государственные должности на всех уровнях. Политические партии представляют собой организованные группы единомышленников, выражающие интересы

части народа и ставящие своей целью их реализацию путем завоевания государственной власти или участия в ее осуществлении. Создается партия по инициативе отдельных граждан или групп населения для решения общественных проблем путем участия в парламентской деятельности. Приход во власть партий осуществляется путем выборов в представительные органы государственной власти. В отличие от других институтов гражданского общества политические партии имеют политическую направленность, являются носителями определенных программно-идеологических установок и призваны решать общегосударственные задачи.

В научной литературе встречаются различные позиции по вопросу участия политических партий в формировании представительных органов государственной власти в России. Одну точку зрения разделяют такие ученые, как Л.М. Карапетян⁷, А.Д. Керимов⁸, В.Е. Чиркин⁹, Б.И. Макаренко¹⁰ и другие. Они считают, что пропорциональная система выборов имеет достаточно много недостатков, поэтому ставится под сомнение целесообразность перехода к ней на выборах депутатов Государственной Думы в 2007 г. Многие общественные деятели также явно отрицательно оценивают модель выборов депутатов Государственной Думы по партийным спискам. Так, например, известный российский писатель А.И. Солженицын считает такие выборы ошибкой. Он является «последовательным критиком «партийного парламентаризма» и сторонником внепартийности избрания подлинных народных представителей, лично ответственных перед своими регионами, округами и могущих быть, при неудовлетворительной деятельности, отозванными со своих депутатских постов... Голосование по безликим партийным программам, названиям партий», по мнению Солженицына, «фальшиво подменяет единственный достоверный выбор народного представителя: именного кандидата — именным избирателем»¹¹.

Иного мнения придерживаются известные политики, ученые, например А.А. Вешняков¹², Ю.А. Веденев¹³, В.В. Лапаева¹⁴, В.В. Смирнов¹⁵ и другие, которые считают, что без партий невозможно проведение политики в интересах всего общества, именно партии будут выражать ту общую волю, которая лежит в основе закона, и участвовать в работе парламента. Лидеры политических партий утверждают, что для функционирования демократии нужны не различные формы самоорганизации народа, а лишь политические партии, поэтому они не высказали никакого возражения против полного перехода к выборам по партийным спискам.

Какова же была логика законодателей при принятии данного закона о выборах депутатов Государствен-

⁷ Карапетян Л.М. Конституция и партийно-политическая избирательная система в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 2. С. 9–19.

⁸ Керимов А.Д. Некоторые проблемы участия политических партий в выборах в органы государственной власти // Право и политика. 2001. № 1. С. 19–22.

⁹ Какая избирательная система нужна России? Интервью с В.Е. Чиркиным // Адвокат. 2005. № 1. С. 4–10.

¹⁰ Макаренко Б.И. Верна ли будет пропорция? // Полития. 2004. № 1. С. 6–11.

¹¹ Солженицын А. «Написано кровью»: интервью для немецкого журнала «Шпигель» // Известия. 2007. 24 июля 2007. С. 9–10.

¹² Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М., 1997. С. 70.

¹³ Веденев Ю.А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 50–52; Веденев Ю.А. Политические партии в избирательном процессе: правовые иллюзии и юридическая реальность // Государство и право. 1995. № 7. С. 23.

¹⁴ Лапаева В.В. Правосудие как фактор совершенствования политической системы // Адвокат. 2004. № 7. С. 8.

¹⁵ Концепции проектов федерального закона «О политических партиях» («Круглый стол» Института государства и права РАН) // Государство и право. 2001. № 9. С. 99.

ной Думы в апреле 2005 г.? Вероятнее всего, главными аргументами в пользу новой избирательной системы было желание усилить роль политических партий, придать им новый статус. Но в результате происходит умаление роли других институтов гражданского общества, различных общественных объединений. Л.М. Карапетян приводит ряд аргументов, подтверждающих несовместимость интересов политических партий с интересами народа, в том числе закон о полном переходе к выборам в Госдуму по партийным спискам, по его мнению, никак не отвечает народным интересам. После перехода к выборам по партийным спискам ликвидируются права не только общественных объединений, но также оппозиционных партий по реальному влиянию на социально-политические процессы жизни страны. Это приведет к фактической однопартийности, к диктату одной партии, в настоящее время такую авангардную роль способна выполнять партия «Единая Россия»¹⁶.

Главным недостатком пропорциональной избирательной системы является ущемление избирательных прав граждан Российской Федерации, а именно их права быть избранными в состав представительного органа государственной власти. Формально все граждане имеют равные возможности влияния на властные структуры. Но любой ли гражданин может реализовать свое конституционное право «быть избранным в органы государственной власти»?¹⁷ В действительности имеются как минимум два вида ограничений этого права: во-первых, формальное или законодательное, во-вторых, фактическое или реальное. Рассмотрим первое.

Наряду с ограничениями пассивного избирательного права граждан Российской Федерации, содержащимися в Конституции РФ, Закон «О политических партиях» и ныне действующее избирательное законодательство вводят фактически еще одно препятствие для получения депутатского мандата — это принадлежность к политической партии. Согласно Федеральному закону от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» «выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями, имеющими в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» право принимать участие в выборах, в том числе выдвигать списки кандидатов»¹⁸. Однако законодатель делает оговорку о том, что не только члены партии могут быть выдвинуты кандидатами в депутаты. Указанные лица, то есть беспартийные, могут составлять не более 50 процентов от числа кандидатов, включенных в федеральный список канди-

датов. В ст. 37 вышеуказанного закона определены дополнительные гарантии реализации пассивного избирательного права граждан.

Согласно этой статье каждый гражданин, обладающий пассивным избирательным правом, не позднее чем через три дня со дня опубликования решения о назначении выборов в Государственную Думу может обратиться в любое региональное отделение любой политической партии с предложением включить его в выдвигаемый ею федеральный список кандидатов. В случае поддержки этой кандидатуры не менее чем десятью членами политической партии она должна быть рассмотрена на конференции (общем собрании) регионального отделения политической партии при решении вопросов, связанных с участием политической партии в выборах. Кандидатура, поддержанная конференцией (общим собранием) регионального отделения партии, подлежит рассмотрению на съезде политической партии наравне с другими кандидатурами, которые предлагаются к включению в список¹⁹.

Очевидно, что данная норма не содержит реальных гарантий реализации гражданином его пассивного избирательного права²⁰. В любом случае, сами политические партии решают, какие кандидаты их больше устраивают, и предлагают включить в свои списки людей авторитетных, известных в народе, для того чтобы на партию «работал» бренд, своеобразная реклама.

Граждане, баллотирующиеся в составе партийного списка, в том числе и беспартийные, разделяют ответственность политической партии за ее программные заявления, акции, голосование по законопроектам. Можно вполне согласиться с точкой зрения Л.А. Нудненко, считающей, что «хотя ст. 37 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» прямо не провозглашает, но фактически предполагает признание беспартийным гражданином программы политической партии, от которой он изъявил желание баллотироваться. В случае избрания в Государственную Думу такой депутат будет обязан претворять программу данной политической партии в жизнь, подчиняться ее дисциплине. И для беспартийных, получивших мандат благодаря имиджу партии, создается законодательная ловушка новой редакцией от 21 июля 2005 г. Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которой депутат, избранный по партийному списку, обязан войти во фракцию, образованную этой партией, а в случае его добровольного выхода из этой фракции он лишается мандата²¹. Ука-

¹⁶ Карапетян Л.М. Конституция и партийно-политическая избирательная система в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 2. С. 16.

¹⁷ Конституция Российской Федерации // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». Информ Банк «ВерсияПроф».

¹⁸ О выборах депутатов Государственной Думы: Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

¹⁹ О выборах депутатов Государственной Думы: Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ (в ред. от 24 июля 2007 г. № 124-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». Информ Банк «ВерсияПроф». Ст. 37.

²⁰ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А.В. Иванченко, А.Е. Любарева. М., 2006. С. 86.

²¹ О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (в ред. от 12 апреля 2007 г., с изм., внесен. ФЗ от 21 июля 2005 г.) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». База данных «Законодательство». Информ Банк «ВерсияПроф».

занная норма вступит в силу в день официального опубликования результатов выборов депутатов Государственной Думы пятого созыва в декабре 2007 г.

Подобная практика проведения выборов только по партийным спискам переносится и на региональный уровень. Например, в Санкт-Петербурге был осуществлен переход к чисто пропорциональной системе выборов депутатов.

В случае избрания всего законодательного органа пропорциональным голосованием гражданин может выдвинуть свою кандидатуру только в составе партийного списка, то есть реализация его конституционного права ставится в зависимость от решения, а часто и от членства в партии, что прямо противоречит ст. 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям. Возможны следующие варианты выхода из сложившейся ситуации в области реализации избирательных прав граждан.

Первый. Необходимо пересмотреть ныне действующее законодательство о выборах с точки зрения его влияния на процессы демократизации в обществе и учесть все аргументы «за» и «против» при выборе избирательной системы. Наиболее оптимальной моделью парламентских выборов, при которой учитываются и избирательные права граждан, и общенациональные интересы государства, на наш взгляд, является смешанная система. Поэтому целесообразно хотя бы на выборах депутатов Государственной Думы в 2011 г. применить прежнюю мажоритарно-пропорциональную избирательную систему, возможно, при этом изменить соотношение числа депутатов, избравшихся по партийным спискам, увеличив их число до двух третьих (300–350 мест), и сократить количество депутатских мандатов, предоставляемых кандидатам от одномандатных округов, до одной трети (150–100 мест).

Второй. Беспартийные политически активные граждане могут реализовать свое право быть избранными на государственные должности на региональном уровне, где еще сохраняется смешанная система формирования законодательных органов государственной власти и порядок самодвижения кандидатов, за небольшим исключением.

Третий. Необходимо оставить в определенных рамках свободу действий для тех депутатов, которые были избраны в парламент по партийным спискам, не являясь при этом членами выдвинувших их партий. Например, отменить норму Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которой полномочия депутата Государственной Думы прекращаются в случае выхода его по личному заявлению из состава фракции, в которой он состоит. Это заявление может быть связано с тем, что фракция выдвинувшей депутата партии отстает от избирательной программы или партия осуществляет действия, компрометирующие ее представителей в парламенте. В данном случае можно предложить и такой вариант, как создание в Государственной Думе фракции независимых депутатов, которая будет играть роль парламентской оппозиции.

Четвертый. Дать возможность беспартийным гражданам реализовать свое пассивное избирательное право на выборах в верхнюю палату парламента — Совет Федерации. В настоящее время вопрос о совершенствовании порядка формирования этого органа власти, давно обсуждавшийся в научной литературе, нашел свое дальнейшее развитие и оформление в виде законопроекта. В соответствии с проектом закона, чтобы не вносить поправки в Конституцию Российской Федерации, устанавливающую в ст. 95, что в Совет Федерации ходят по два представителя от каждого субъекта Федерации, по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти, населению предлагается избирать указанных представителей путем голосования из числа кандидатов, выдвинутых законодательным и исполнительным органами соответствующего региона²². На наш взгляд, необходимо поддержать данный законопроект, так как выборность Совета Федерации превращает его в орган народного представительства, члены которого могут выражать и отстаивать как интересы населения своих территориальных образований, так и собственные позиции независимо от той или иной партии.

Наряду с законодательными ограничениями избирательных прав граждан существуют фактические, которые также заставляют задуматься об эффективности пропорциональной избирательной системы. Нельзя забывать о реальном воздействии на политику разных групп или отдельных лиц, обладающих различными ресурсами политического влияния, и прежде всего финансовыми. Как справедливо отметил в своем интервью В.Е. Чиркин: «Есть и будут люди, желающие попасть в списки за финансовую поддержку партии. Человек приходит в партию и говорит: желаю в список. Ему говорят: пожалуйста, а как поддержите партию? Он говорит: вот столько-то могу. Ему отвечают: ну, тогда на 105-е место можем поставить, а если хотите выше, то и надо больше поддержать нашу партию!»²³ Можно также вспомнить печальный опыт Российской партии пенсионеров, которая доверила руководство Гартунгу, главному финансисту этой партии. В результате он использовал ее для «отмывания» своих денег и как трамплин для прыжка во власть.

По словам того же В.Е. Чиркина, «перспективы у беспартийных кандидатов невелики. Им нужно будет «проситься» в партийные списки. А возьмут ли их? На какое место в списке поставят?»²⁴ Вот такие вопросы возникают у ученых, юристов, политологов в связи с введением пропорциональной системы выборов депутатов в Государственную Думу РФ.

На данный момент приходится констатировать следующее: несмотря на то что политические партии не имеют реальной поддержки населения, тем не менее наблюдается тенденция возрастающей «партизации» власти, то есть все чаще представителями от народа в выборных органах власти выступают именно члены партий. Отсюда и происходит снижение уровня легитимности российского парламента, раз люди не доверяют партиям, они не будут доверять партийному парламентау, чей рейтинг уже сейчас минимальный и составляет всего 2–4 процента²⁵.

²² Фадеев В.И. Как формировать Совет Федерации // Журнал о выборах. 2007. № 1. С. 19–23.

²³ Какая избирательная система нужна России? Интервью с В.Е. Чиркиным // Адвокат. 2005. № 1. С. 7.

²⁴ Там же.

²⁵ Сурков В. Русская политическая культура. Взгляд из утопии // <http://www.kreml.org/opinions/152681586>

На наш взгляд, необходима дальнейшая демократизация избирательного процесса путем развития общественных объединений, представляющих интересы разных социальных слоев, чтобы преодолеть монополизм политических партий. Построить демократическое гражданское общество невозможно без учета мнения различных слоев населения. Поэтому нельзя останавливаться на достигнутом, необходимо дальней-

шее совершенствование избирательного законодательства. И главным вектором его развития должна быть идея расширения числа субъектов избирательного права, наделения правом выдвижения кандидатов помимо политических партий других общественных организаций, что будет способствовать становлению и эффективному функционированию правового государства и гражданского общества.

Правосудный и нормотворческий аспекты действия решений и правовых позиций Конституционного Суда РФ во времени

*Гончаров М.В.,
заместитель директора по научной работе
Института юстиции Уральской государственной
юридической академии, старший преподаватель
кафедры конституционного права
Уральской государственной
юридической академии, кандидат юридических наук*

Проблема природы, действия и правовых последствий решений Конституционного Суда РФ уже не первый день поднимается в научной среде. Значимость и многогранность деятельности Конституционного Суда РФ являются бесспорными фактами российской правоприменительной действительности.

О важности решений Конституционного Суда РФ и его правовых позиций можно судить исходя из таких показателей, как: объем обращающихся в Конституционный Суд РФ; объем дел, рассматриваемых Конституционным Судом РФ; объем сфер законодательства (отраслей права), в которых ощутимо регулирующее воздействие решений Конституционного Суда РФ; значительное внимание к Конституционному Суду РФ и его решениям со стороны органов государственной власти (довольно частое обращение в Суд ряда органов государственной власти и должностных лиц с целью восстановления конституционной законности либо с целью получения дополнительной легитимации отдельных государственно-властных решений); признание особой роли Конституционного Суда РФ высшими судебными инстанциями государства (Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ). Последний показатель стоит особняком в силу того, что практически все правоприменение замыкается на позициях высших судебных инстанций и порой имеет большее значение для всей судебной системы, чем позиция законодателя, выражаемая в нормативных актах.

Вопрос о природе решений Конституционного Суда РФ и его правовых позиций обсуждается давно, и в настоящее время существует целый ряд концепту-

альных подходов к этой проблеме. Среди наиболее известных подходов можно выделить теорию прецедента; теорию преюдиции; теорию нормативности.

В настоящей работе хотелось бы остановиться на выявлении в решениях и правовых позициях Конституционного Суда РФ элементов нормативности (признаков нормативного акта).

В одном из своих решений Конституционный Суд РФ довольно четко сформулировал ряд элементов понятия «правовая позиция», которые можно обнаружить, только характеризуя *нормативные* правовые акты.

В постановлении о толковании ст. 125, 126, 127 Конституции РФ Конституционный Суд РФ сформулировал следующую правовую позицию: «Решения Конституционного Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов»¹.

Из данного вывода Суда можно выделить следующие признаки решений Конституционного Суда РФ, свойственные также и нормативным правовым актам:

- а) действие в отношении неограниченного круга лиц (действие нормативных актов по кругу лиц);
- б) действие на всей территории государства (действие нормативных актов в пространстве);
- в) неограниченное действие во времени (действие нормативных актов во времени).

¹ Пункт 4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 3004.