

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.8

М.В. СЕРБИН,

*кандидат юридических наук, доцент,
вице-президент Молодежного союза юристов России
Санкт-Петербургский государственный университет
аэрокосмического приборостроения*

ФОРМЫ УЧАСТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Автор статьи рассматривает основные формы участия политических партий в избирательном процессе в Российской Федерации. Основной упор делается на такие формы, как регистрация кандидатов, предвыборная агитация, формирование избирательных фондов и др.

В современном демократическом государстве одним из самых важных показателей влияния политической партии является реальная поддержка избирателей – количество проголосовавших за ту или иную партию во время избирательных кампаний. Данное обстоятельство вытекает из, пожалуй, основной функции политической партии, которой является организация и проведение избирательных кампаний. Именно участие в выборах является не только основной функцией, но и обязанностью политической партии.

В Российской Федерации политические партии имеют право участвовать в выборах и референдумах в порядке, установленном действующим избирательным законодательством. Для более подробного рассмотрения форм участия политических партий в избирательном процессе сформулируем все возможные права политических партий в рамках избирательного процесса: право выдвигать кандидатов (списки кандидатов) на должности органов государственной власти и органов местного самоуправления; право вести агитацию, направленную на избрание кандидатов

(списков кандидатов), выдвинутых партией; право формировать избирательные фонды; право назначать доверенных лиц, способствующих избранию выдвинутых кандидатов (списков кандидатов); право назначать наблюдателей в избирательные комиссии всех уровней для наблюдения за процессом голосования, подсчетом голосов избирателей и установлением результатов выборов; право представлять кандидатуры для назначения членов избирательных комиссий всех уровней (за исключением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации); право назначать членов избирательных комиссий с совещательным голосом; право обращения в уполномоченные органы с жалобами на нарушения избирательных прав; право на отзыв выдвинутых кандидатов.

Указанные правомочия корреспондируют формам участия политических партий в избирательном процессе, некоторые из которых мы постараемся рассмотреть в рамках данной статьи.

Согласно п. 1 ст. 36 Федерального закона «О политических партиях» [1] политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом

самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти. Согласно закону, в случаях, предусмотренных уставами политических партий, в региональных выборах, то есть в выборах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, в этих субъектах Федерации вправе участвовать от имени партии их региональные отделения. Участие в выборах считается основным квалифицирующим признаком политической партии [2].

Согласно ФЗ «О политических партиях» политические партии в своих уставах самостоятельно определяют порядок выдвижения кандидатов с учетом норм, содержащихся в законах. В соответствии со ст. 32 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3] граждане РФ, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов.

Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения и выдвижения избирательным объединением.

В нашем случае мы будем рассматривать второй вариант выдвижения кандидатов – избирательным объединением.

Выдвижение кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено избирательным объединением. При этом под избирательным объединением понимаются политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии, имеющие в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня. При проведении выборов в органы местного самоуправления избирательным объединением является также иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне. При этом указанное общественное объединение либо внесенные в его

устав изменения и дополнения, предусматривающие участие в выборах, должны быть зарегистрированы не позднее чем за один год до дня голосования, а в случае назначения выборов в орган местного самоуправления в связи с досрочным прекращением его полномочий – не позднее чем за шесть месяцев до дня голосования. Указанные сроки не распространяются на иные изменения и дополнения, вносимые в устав общественного объединения.

Политическая партия, а также ее региональные отделения и иные структурные подразделения могут участвовать в выборах только после предоставления в Центральную избирательную комиссию РФ документов, подтверждающих государственную регистрацию ее региональных отделений более чем в половине субъектов РФ, и только в тех выборах, которые будут назначены, и решение об их назначении или проведении будет официально опубликовано после предоставления этих документов.

При выдвижении кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления политическая партия обязана опубликовать свою предвыборную программу в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации о выборах.

Решения о выдвижении региональными отделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления принимаются на конференции или общем собрании региональных отделений политической партии. Решения о выдвижении иными структурными подразделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах местного самоуправления принимаются общим собранием соответствующего структурного подразделения либо иным органом, предусмотренным уставом политической партии.

Важными положениями, касающимися выдвижения кандидатов, являются положения ч. 31 ст. 36 Федерального закона «О политических партиях», согласно которым политическая партия

не вправе выдвигать кандидатами в депутаты, в том числе в составе списков кандидатов и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, граждан России, являющихся членами иных политических партий.

Таким образом, первостепенной формой участия политических партий в избирательном процессе является выдвижение кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Следующей формой участия политических партий в избирательном процессе является предвыборная агитация.

Политическая партия имеет право вести агитацию, направленную на избрание кандидатов (списков кандидатов), выдвинутых партией. Отсюда следует, что формой участия политической партии в избирательном процессе является проведение агитации, направленной на избрание кандидатов (списков кандидатов), выдвинутых данной партией.

Согласно п. 4 ст. 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предвыборная агитация – деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них) [3].

Соглашаясь с мнением К.К. Гасанова и А.С. Прудникова, можно сказать, что предвыборная агитация – «это деятельность граждан РФ, кандидатов, избирательных объединений, имеющих цель побудить к участию в выборах, а также к голосованию за тех или иных кандидатов [4]. Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования» [5].

Предвыборной агитацией, осуществляемой в период избирательной кампании, признаются:

– призывы голосовать за кандидата, кандидатов, список, федеральный список, списки кандидатов либо против него (них);

– выражение предпочтения какому-либо кандидату, политической партии, избирательному объединению, в частности указание на то, за какого кандидата, за какой список кандидатов, за какую партию, за какое избирательное объединение будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения);

– описание возможных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен или не будет допущен к распределению депутатских мандатов;

– распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), политической партии, избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

– распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

– деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, политической партии, избирательному объединению, выдвинувшим кандидата, список кандидатов» [6].

Нельзя не упомянуть и о том, что зарегистрированный кандидат может иметь доверенных лиц, которые регистрируются той же избирательной комиссией незамедлительно на основании письменного заявления кандидата и заявления самого гражданина о согласии быть доверенным лицом.

Доверенные лица получают от избирательной комиссии соответствующие удостоверения и осуществляют на всех последующих стадиях избирательного процесса агитационную и иную деятельность, способствующую избранию данного кандидата. Кандидат вправе назначить в зарегистрировавшую его избирательную комиссию и в нижестоящие избирательные комиссии по одному члену комиссии с правом совещательного голоса. Кандидат имеет также право назначить своего представителя по финансовым вопросам, который регистрируется избирательной комиссией в установленном порядке. Еще одно важное право кандидата, связанное с обеспечением контроля за организацией голосования и подсчетом

голосов избирателей, заключается в возможности назначить своих наблюдателей на каждый избирательный участок.

В рамках участия политических партий в избирательном процессе не менее важным является институт наблюдателей. Согласно ч. 4 ст. 30 ФЗ «Об основных гарантиях...» при проведении выборов наблюдатель может быть назначен зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов, избирательным объединением, зарегистрировавшим список кандидатов. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями [3]. Иными словами, доверенные лица и наблюдатели осуществляют обеспечение важнейшего принципа гласности в деятельности избирательных комиссий.

Помимо рассмотренных форм, политические партии имеют право на выдвижение кандидатур в состав избирательных комиссий различного уровня [7]. Составы избирательных комиссий в связи с действующим законодательством о выборах формируются на основе предложений политических партий, избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов и допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ, представительном органе местного самоуправления [8].

Дискуссионным и неоднозначным является институт отзыва политическими партиями своих кандидатов. По данному вопросу интересна позиция Конституционного Суда Российской Федерации. В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 № 16-П взаимосвязанные положения п. 32 ст. 38 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ, пп. «к» п. 2 ст. 21 Федерального закона «О политических партиях» и ч. 3 ст. 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» признаны не противоречащими Конституции РФ в той части, в какой на их основании избирательное объединение (политическая партия, ее региональное отделение или иное структурное подразделение, имеющие право участвовать в выборах) в порядке, предусмотрен-

ном его уставом, вправе исключить некоторых кандидатов из выдвинутого им списка кандидатов, поскольку содержащиеся в них положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагают, что исключение политической партией конкретного лица из списка кандидатов в депутаты обусловлено действиями (бездействием) этого лица, несовместимыми с законными интересами выдвинувшей его политической партии, осуществляется на основе мотивированного решения и не носит дискриминационный и произвольный характер [9].

Еще одной немаловажной формой участия политической партии в избирательном процессе является обращение данного избирательного объединения в уполномоченные органы с жалобами на нарушения избирательных прав. Данные правоотношения регулируются главой X Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в которой в частности говорится, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права, могут быть обжалованы в суд. При этом решения суда обязательны для исполнения соответствующими комиссиями.

Таким образом, подводя итог, можно отметить, что избирательный процесс выступает самостоятельной юридической формой определенного комплекса государственно-правовых отношений, основанных на обслуживании подготовки и проведения выборов. Формами же участия политических партий в избирательном процессе являются: выдвижение кандидатов (списки кандидатов) на должности органов государственной власти и органов местного самоуправления; производство агитации, направленной на избрание кандидатов (списков кандидатов), выдвинутых политической партией; формирование избирательных фондов; назначение доверенных лиц, способствующих избранию выдвинутых кандидатов (списков кандидатов); назначение наблюдателей в избирательные комиссии всех уровней для наблюдения за процессом голосования, подсчетом голосов

избирателей и установлением результатов выборов; представление кандидатуры для назначения членов избирательных комиссий всех уровней, за исключением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; назначение членов избирательных комиссий с совещательным голосом; обращение в уполномоченные органы с жалобами на нарушения избирательных прав; отзыв выдвинутых кандидатов.

Все указанные формы участия политических партий в избирательном процессе взаимосвязаны и являются основными и самыми важными полномочиями политической партии. К сожалению, некоторые политические партии вспоминают о своих избирателях лишь в период предвыборной агитации, однако, на наш взгляд, политическая партия должна быть активной не только в период предвыборной кампании, но и после проведения выборов, в более важный для граждан период – «межвыборный». Если этого не происходит, теряется весь смысл наличия политической партии, многопартийной системы и политического многообразия в Российской Федерации, что, к сожалению, происходит в современных условиях.

Список литературы

1. О политических партиях: Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 17.12.2009): принят ГД ФС РФ 21.06.2001 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

2. Основы избирательного права и процесса в Российской Федерации: учеб. пособие / А.А. Грязев, А.В. Ильиных, А.А. Раевский и др. – Челябинск, 2009. – С. 65.

3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2009): принят ГД ФС РФ 22.05.2002 // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

4. Избирательное право: учеб. пособие / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. – С. 193.

5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. – 6-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2007. – С. 428.

6. Ершов В.А. Основы избирательного права Российской Федерации: учеб. пособие. – М.: Гроссмедиа, 2008. – С. 145.

7. Заславский С.Е. Политические партии России: Проблемы правовой институционализации. – М.: Институт права и публичной политики, 2003. – С. 101.

8. Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – С. 66.

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 № 16-П «По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова // Российская газета. – 2009. – № 226.

В редакцию материал поступил 21.03.11

Ключевые слова: политическая партия, избирательный процесс, выборы, референдум, избирательное законодательство.
