Тихомирова Л. А. Конституционные основы разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов в области охраны окружающей среды: научно-практическое исследование. СПС «КонсультантПлюс». 2010.

Тхабисимов Х. А. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации как конституционный принцип российского федерализма // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4.

Умнова (Конюхова) И. А., Степаненко А. С. Легитимность конституций (уставов) субъектов Российской Федерации в контексте их защиты органами конституционного контроля в Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 4.

Умнова И. А. Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2.

Умнова И. А. Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов как предмет конституционного регулирования // Журнал российского права. 1999. № 11.

Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М., 2007.

Партийное строительство в Российской Федерации: некоторые тенденции конституционно-правового регулирования

АЛИМОВ Эмиль Ваизович, младший научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: emil.alimov@gmail.com

Институт политических партий является неотъемлемой составляющей любого современного демократического государства. Политические партии в первую очередь предназначены выполнять роль некоего представителя нужд и интересов граждан в представительном органе публичной власти. Путем отстаивания своей политической программы, партийной деятельности, активного взаимодействия с органами публичной власти в рамках, предусмотренных законодательством государства, политические партии по факту занимают одно из ведущих мест в политической жизни многих демократических государств. Кроме того, политические партии принимают непосредственное участие в формировании и (или) деятельности некоторых органов публичной власти. Вместе с тем в Российской Федерации не теряет своей актуальности тема выявления фактически сложившихся отношений в области функционирования института политических партий. Только комплексный правовой анализ института политических партий позволит выявить тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства, которые являются показателем реального положения политических партий в современной России, отражают существующие проблемы правового характера, а также позволяют обозначить вектор для возможного развития правового регулирования в отмеченной сфере.

Цель данной статьи — выявление некоторых тенденций конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации. Данная цель выполняется посредством решения следующих задач: исследование развития законодательства Российской Федерации о политических партиях; изучение актуальной практики Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека в сфере партийного строительства; анализ итогов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва в аспекте участия в них политических партий.

Методологическую основу данной научной работы составили диалектический, системный, сравнительно-правовой, нормативный и иные методы познания.

Автор пришел к следующим выводам: политические партии в Российской Федерации играют существенную роль не только в избирательном процессе, во взаимоотношениях между депутатами и избирателями, но и во всей политической системе в целом; они обладают правовыми способами влияния на формирование и (или) деятельность ряда важнейших органов публичной власти; необходимым является совершенствование законодательного регулирования института политических партий в аспекте повышения политической конкуренции среди множества действующих политических партий, что обеспечит реализацию конституционных принципов многопартийности и политического плюрализма.

Ключевые слова: политическая партия, тенденции развития, демократия, депутат, избиратели, партийное строительство, выборы, региональные политические партии.

Party Construction in the Russian Federation: Some Tendencies of the Constitutional Regulation

E. V. ALIMOV, junior research fellow of the Department of constitutional law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: emil.alimov@gmail.com

The institute of political parties is an integral part of any modern democratic state. Political parties, in the first place, are intended to serve as a representative of the needs and interests of citizens in a representative public authority. By maintaining their political program, party activities, active interaction with public authorities within the framework provided by the law of the state, political parties in fact have one of the leading places in the political life of many democratic states. In addition, political parties participate directly in the formation and (or) activities of certain public authorities. At the same time, in the Russian Federation the topic of identifying actual relations in the field of the functioning of the institution of political parties does not lose its relevance. Only a comprehensive legal analysis of the institution of political parties will make it possible to identify trends in the constitutional and legal regulation of party construction, which are an indicator of the real situation of political parties in modern Russia and reflect the existing problems of a legal nature, and also indicate a vector for the possible development of legal regulation in this area.

The purpose of this article is to identify the trends in the constitutional and legal regulation of party construction in the Russian Federation. This purpose is fulfilled by solving the following tasks: to study the development of the legislation of the Russian Federation on political parties, to study the actual practice of the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights in the field of party construction, to analyze the results of the election of representatives to the VII State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation in the aspect of the participation there of political parties.

The methodological basis of this scientific work was dialectical, systemic, comparative-legal, normative and other methods of cognition.

The author came to the following conclusions: political parties in the Russian Federation play an important role not only in the electoral process and in the relations between representatives and voters, but also in the entire political system as a whole; they have legal means of influencing on the formation and (or) activities of a number of important public authorities; it is necessary to improve the legislative regulation of the institution of political parties in the aspect of increasing political competition among many current political parties, which will ensure the implementation of the constitutional principles of multi-party system and political pluralism.

Keywords: political party, development trends, the deputy, democracy, voters, party construction, election, regional political parties.

DOI: [10.12737/article_58f48b495dc772.32444367](https://doi.org/10.12737/article_58f48b495dc772.32444367)

Институт политических партий является неотъемлемой составляющей современного демократическо-

го государства. Политические партии выступают в качестве некоего посредника в процессах формиро-

вания воли народа или отдельных социальных групп, а также создания и деятельности органов публичной власти¹.

При этом в России реализована концепция федеральной политической партии, представляющей интересы всего многонационального народа Российской Федерации, что является дискуссионным и необоснованно сужает институт политических партий.

Кроме того, противоречивые изменения законодательства в рассматриваемой сфере свидетельствуют об отсутствии устойчивой конституционной стратегии развития института политических партий². Законодатель иногда непоследовательно принимает решения об изменении порядка их создания и деятельности.

Так, можно отметить нелогичность принимаемых в короткий промежуток времени законов в области регулирования минимальной численности членов политической партии. Соответствующих исследований, подтверждающих обоснованность изменений данного требования для создания политической партии, проведено не было. Законодательное регулирование требования о количественном составе членов политических партий неоднократно существенно изменялось без соответствующей аргументации. В частности, согласно Закону СССР от 9 октября 1990 г. № 1708-І «Об общественных объединениях» для создания политической партии требовалось не менее 5 тыс. членов; в соответствии с первоначальной редакцией Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических

партиях» — не менее 10 тыс. членов, а в результате изменения этого Закона в 2004 г. — уже не менее 50 тыс. членов³. В 2009 г. законодатель утвердил план по постепенному снижению указанного требования (до 1 января 2010 г. — не менее 50 тыс. членов; с 1 января 2010 г. до 1 января 2012 г. — не менее 45 тыс. членов; с 1 января 2012 г. — не менее 40 тыс. членов⁴). Наконец, в 2012 г. была утверждена минимальная планка численности членов политических партий в 500 граждан.

Подобное нестабильное нормативное правовое регулирование института политических партий может быть обусловлено тремя факторами: неразвитостью общественных отношений в рассматриваемой сфере; отсутствием единой концепции законодательного регулирования данного института; политическими причинами. Учитывая, что многопартийная политическая система функционирует в Российской Федерации более четверти века, рассмотренные изменения законодательства свидетельствуют об отсутствии устойчивой конституционной стратегии развития института политических партий. Такие решения законодателя не привели и не приведут к положительным результатам партийного строительства в России. Граждане не могут быть уверены в стабильной предсказуемой политической системе государства, поскольку законодатель постоянно меняет «правила игры». Так, несоответствие политических партий требованиям общей численности и числу региональных отделений с предусмотренной зако-

¹ См.: Троицкая А. А. Воинствующая демократия и запрет политических партий: практика впереди теории? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 54—55.

² См.: Постников А. Е. Конституционно-правовые основы взаимодействия политических партий и государства // Журнал российского права. 2013. № 5. С. 8—9.

³ См. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О политических партиях”».

⁴ См. Федеральный закон от 28 апреля 2009 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О политических партиях” в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий».

ном численностью явилось основанием для ликвидации в 2007—2008 гг. 13 политических партий⁵.

Недавно образованные политические партии на данный момент по факту не являются конкурентоспособными на федеральном уровне. Официально на 26 октября 2016 г. в Российской Федерации зарегистрировано 76 политических партий⁶. По итогам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее — Госдума) VII созыва заградительный барьер прошли известные четыре политические партии. Они же были победителями выборов депутатов Госдумы V и VI созывов, что явно говорит о проблемах в области политической конкуренции. Данные партии (их можно именовать парламентскими) обладают схожими партийными программами, многолетним опытом участия в различных выборах и т. д., чего объективно нет у новых политических партий.

Соответственно, до того момента, когда существующие новые политические партии смогут приблизиться по своему опыту, известности, организационному обеспечению, кадровому составу к парламентским политическим партиями, пройдет довольно много времени при условии, что не будет контрреформ. Полагая справедливой позицию, согласно которой необходимо внести изменения в законодательство для защиты конкуренции в политической сфере, а также недопущения доминирования больших политических партий в Госдуме⁷.

⁵ См.: Долгих Ф. И. Правовое регулирование создания политических партий в России и Казахстане и его влияние на формирование партийных систем // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4. С. 92—106.

⁶ См. данные официального сайта Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения: 26.10.2016).

⁷ См.: Постников А. Е. Указ. соч. С. 11.

Выборы депутатов Госдумы VII созыва прошли по смешанной избирательной системе. При этом следует отметить, что законодатель не в первый раз меняет модель избирательной системы для выборов депутатов Госдумы. Так, до соответствующих изменений законодательства Госдума избиралась по смешанной системе представительства (созывы 1993, 1995, 1999 и 2003 гг.). Далее два созыва Госдумы (2007 и 2011 гг.) формировались по пропорциональной системе представительства. Очевидно, что, возвращаясь к смешанной избирательной системе, законодатель подтвердил ее необходимость и оптимальный характер. Ее введение представляет собой компромиссное решение вопроса выбора модели избирательной системы, что, с одной стороны, позволяет допустить граждан-самовыдвиженцев к выборам, а с другой — сохранить партийное представительство в парламенте России.

Таким образом, *нестабильность законодательного регулирования создания политических партий* является тенденцией конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации.

По факту новая политическая партия в состоянии набрать несколько процентов голосов избирателей на выборах, чего недостаточно для получения депутатских мандатов по действующему законодательству. Получается, что, если 10 новых политических партий наберут в совокупности 20% голосов избирателей на выборах, эти голоса не будут учтены в представительном органе публичной власти⁸, что не в полной мере отвечает конституционному принципу политического плюрализма.

⁸ См.: Сабеева С. В. Пропорциональная избирательная система на муниципальных выборах в условиях нового партийного строительства // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 99—106.

На данный момент голоса избирателей, поданные за проигравшие на выборах политические партии, перераспределяются между победившими на выборах политическими партиями. Чем больше голосов избирателей политическая партия набрала первоначально, тем больше мандатов она получит при перераспределении. В итоге мандаты, которые по логике должны принадлежать конкретным политическим партиям, переходят в пользу больших политических партий благодаря значительному заградительному барьеру, полезность которого вызывает сомнения.

Понижение заградительного барьера с 7 до 5% на выборах депутатов Госдумы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ в целом является положительным демократическим изменением и возвращением к ранее использовавшейся в России практике. Однако, учитывая большое количество новых политических партий ввиду указанных изменений законодательства, было бы обоснованно еще больше снизить заградительный процент на выборах (хотя бы на определенный период времени) для того, чтобы дать им реальную возможность участия в политической жизни страны⁹.

Вместе с тем итоги выборов депутатов Госдумы VII созыва показали, что пониженный заградительный барьер не помог новым политическим партиям, принявшим участие в выборах. При этом множество новых партий аккумулировало у себя значительную часть оппозиционных голосов избирателей и парламентские партии, позиционирующие се-

бя в качестве оппозиции, лишились соответствующих голосов¹⁰.

Более того, если бы оставался заградительный барьер в 7%, то политическая партия «Справедливая Россия» не смогла бы пройти в Госдуму VII созыва¹¹. Получается, что рассмотренное изменение законодательства фактически помогло данной парламентской партии, а не новым партиям, на что, казалось бы, должно было быть направлено отмеченное нововведение.

Учитывая сложившиеся обстоятельства, новые политические партии вправе рассчитывать на реальную возможность быть услышанными в представительных органах публичной власти. В подтверждение этому тезису можно вспомнить формулу, указанную Европейским судом по правам человека в одном из своих постановлений: «Противник официальных идей и позиций должен иметь свое место на политической арене»¹².

Конституционный Суд РФ в постановлении от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”» отметил,

¹⁰ Так, председатель Центрального комитета политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» Г. А. Зюганов указал, что его партия не получила 1,2 млн голосов избирателей ввиду синонимичности наименований с участвовавшей в выборах политической партией «Коммунистическая партия Коммунисты России». URL: <http://tass.ru/elections2016/article/3648660/> (дата обращения: 17.10.2016).

¹¹ Политическая партия «Справедливая Россия» по итогам результатов выборов депутатов Госдумы VII созыва получила 6,2% голосов избирателей по партийным спискам. URL: <http://izvestia.ru/news/633206> (дата обращения: 17.10.2016).

¹² Постановление ЕСПЧ от 27 апреля 1995 г. по делу *Piermont v. France* (Пьермон против Франции) (№ 15773/89; 15774/89), § 76.

⁹ Следует отметить, что понижение заградительного процентного барьера на выборах до 1—4% не будет иметь исключительный характер в аспекте зарубежного опыта. Например, в Израиле заградительный барьер составляет 1%, в Дании — 2%, в Испании и Румынии — 3%, в Швеции, Болгарии, Украине и Италии — 4%.

что процентный барьер, означающий некоторое ограничение пропорциональности представительства, позволяет избежать «раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп с тем, чтобы обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом». Безусловно, данное ограничение обоснованно, если необходимо избежать наличия в парламенте нескольких десятков политических партий. Если же в парламенте будет не четыре партии (как на данный момент в Госдуме), а, например, 5—8 политических партий, то указанные предостережения Конституционного Суда РФ не будут актуальными.

На данный момент можно отметить наличие в представительных органах всех уровней публичной власти, как правило, только парламентских политических партий, которые фактически монополизировали сферу партийного представительства. Получается, что, с одной стороны, есть четыре большие политические партии, которые благополучно развивались с момента своего создания и пришли к успешным результатам, а с другой — мы можем наблюдать более 70 политических партий, большинство из которых были образованы сравнительно недавно и не смогли проявить себя на отмеченных ранее региональных и федеральных выборах. Соответственно, сегодня новые политические партии существуют в своеобразном «фоновом» режиме в российской политической системе.

Следует обратить особое внимание на то, что фактически институт политических партий остается единственной формой, с помощью которой граждане могут участвовать в управлении делами государства. Так, институт самовыдвижения не получил распространения на недавних выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, а результаты выборов депута-

тов Госдумы VII созыва показали, что большинство избранных депутатов-самовыдвиженцев имеют непосредственную связь со своей парламентской политической партией¹³.

Фактором, свидетельствующим о серьезных проблемах в сфере конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации, является также отсутствие, условно говоря, средних политических партий, регулярно (возможно с переменным успехом) участвующих в различных выборах. Данные партии формируются на протяжении долгих лет стабильной деятельности, чему, к сожалению, не способствует законодатель.

Законодателю следует обратить внимание на имеющиеся правовые проблемы в сфере представительства интересов граждан. Если граждане придут к выводу о недостаточности законодательного регулирования в рассматриваемой области, то, возможно, они станут отстаивать свои интересы вне правового поля. Непрерывное развитие политических партий и их свободная конкуренция являются неотъемлемой составляющей современной демократии.

На основании изложенного следует указать на такую общую тенденцию конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации, как *ограничение права граждан на участие в управлении делами государства в аспекте функционирования института политических партий*. Отметим, что на это в

¹³ Так, Всероссийская политическая партия «Единая Россия» по итогам выборов депутатов Госдумы VII созыва всего получила 343 мандата (76,22%): 140 по федеральным спискам и 203 по одномандатным округам (см.: Постановление ЦИК России от 23 сентября 2016 г. № 56/541-7 «Об установлении общих результатов выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва // Вестник ЦИК России. 2016. № 18).

большой степени повлияло несколько факторов:

1) запрет политических партий, основанных по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности¹⁴;

2) запрет региональных политических партий;

3) требование многотысячной минимальной численности членов политических партий, отмененное в 2012 г. Этот фактор сыграл существенную роль в недопущении к политической жизни в России новых политических сил.

Политические партии с числом членов в несколько тысяч человек приемлемо бы смотрелись на региональном уровне. Однако законодательно данные политические партии запрещены. Такие аргументы противников региональных политических партий, как вероятный рост сепаратистских и националистических настроений, возможный распад государства, обязательность ориентирования политических партий на интересы многонационального народа России, представляются весьма обобщенными и требуют пояснения с учетом социологических исследований¹⁵.

Аргумент о том, что все политические партии должны в своей деятельности ориентироваться на интересы всего многонационального народа России, является дискуссионным. В России, как в федеративном

государстве, установлены два уровня государственной власти и, соответственно, два уровня политической системы (отдельно следует рассматривать политические отношения на местном уровне). Действующее нормативное правовое регулирование данного вопроса ограничивает право на объединение граждан и противоречит федеративному устройству нашего государства, поскольку необоснованно обедняет партийное представительство на региональном уровне. Отмеченные выше аргументы противников региональных политических партий не подкреплены актуальными фактами, а строятся вокруг предположений и разного рода опасений, что не отвечает правовой определенности и требованию соразмерности между степенью ограничения права и необходимостью защиты определенных конституционных ценностей¹⁶.

Аргумент о защите конституционных ценностей, прежде всего обеспечение единства страны, обозначенный в постановлении КС РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона “О политических партиях” в связи с жалобой общественно-политической организации “Балтийская республиканская партия”», является противоречивым. Говоря о единстве страны в контексте рассматриваемого вопроса, мы должны уяснить, о каком единстве идет речь. Конституционный Суд РФ считает, что отсутствие легальной политической силы, способной отстаивать интересы отдельной социальной группы, является фактором, способствующим предотвращению указанных деструктивных явлений. При этом сопоставимой альтернати-

¹⁴ См.: Алимов Э. В. Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 51—53.

¹⁵ См., например: Дубровина Е. П. Политические партии как субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 18; Авакьян С. А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. С. 118; Зорькин В. Д. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6. С. 5.

¹⁶ См.: Лапаева В. В. Право граждан Российской Федерации на объединение в политическую партию: основания и пределы ограничения // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 1. С. 1—8.

вы по отстаиванию своих интересов и участию в политической жизни общества у данных граждан нет. Это подтверждается отмеченным монопольным положением парламентских политических партий в партийной системе России, а также слабым развитием институтов прямой демократии как конституционно-правовых форм выражения народного суверенитета и народовластия¹⁷.

Федеральные политические партии в основном фактически ориентированы на интересы большинства граждан страны. Однако при этом отсутствует законная и подходящая форма реализации социального запроса иных граждан по отстаиванию своих интересов, не получивших отражения у данных партий. У этих граждан, по нашему мнению, есть три пути: вступление в федеральную политическую партию и отказ от ряда своих требований ввиду программы данной партии; отстаивание своих интересов с помощью легальных способов выражения протеста (митинги, шествия, пикетирования и т. д.); участие в радикальных формах протеста.

Исходя из вышеизложенного, аргумент о соблюдении единства страны для тех, кто разделяет идею запрета региональных политических партий, представляется в формальном качестве. Главный способ достижения такого единства — это сужение политического пространства, выраженное в ограничении политических прав граждан. Хотя представляется, что региональные политические партии в рамках норм права могли бы участвовать в открытом диалоге с органами публичной власти и иными политическими силами.

Наиболее показателен в данном вопросе зарубежный опыт Федеративной Республики Германия, так как, во-первых, Германия и Россия — фе-

деративные европейские государства. Во-вторых, Закон Германии «О политических партиях» (Gesetz über die politischen Parteien), принятый 24 июля 1967 г., был взят за основу отечественным законодателем для создания Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (это видно по структуре и содержанию ряда статей).

В пункте 1 параграфа 2 Закона Германии «О политических партиях» указывается, что политические партии представляют собой «объединения граждан, которые постоянно или в течение длительного времени оказывают влияние на формирование политической воли народа в масштабе Федерации или отдельных земель и имеют намерение содействовать представительству народа в немецком Бундестаге или Ландтаге, если они реально могут на это претендовать, судя по размерам и прочности их организации, по количеству членов и по их деятельности на внутриполитической арене»¹⁸. Соответственно, в Германии допустимы региональные политические партии, участвующие в политической жизни страны при соблюдении требований законодательства.

Позиция Конституционного Суда РФ по поводу региональных политических партий сводится к тому, что поскольку «имеют место серьезные вызовы со стороны сепаратистских, националистических, террористических сил, создание региональных политических партий — поскольку они стремились бы к отстаиванию преимущественно своих, сугубо региональных и местных, интересов — могло бы привести к нарушению государственной целостности и единства системы государственной власти как основ федеративного устройства России»¹⁹.

¹⁷ См.: Витрук Н. В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991—2012 гг.). М., 2012. С. 195.

¹⁸ Цит. по: Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. 17-е изд. М., 2013. С. 162.

¹⁹ См. вышеназванное постановление КС РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П.

Безусловно, учитывая факт многонационального и многоконфессионального федеративного российского государства, подобные угрозы будут всегда. Однако более рациональным решением является не запрет на существование региональных политических партий, а разрешение их деятельности с определенными ограничениями для того, чтобы не допустить перевод политической борьбы во внеправовое русло.

Следует учитывать, что отмеченные ограничения повышают социальную напряженность в обществе, а также закрывают действенный канал обратной связи между гражданами и государством. Это, в свою очередь, может способствовать социальной нестабильности в обществе.

Более того, в отмеченном постановлении Конституционный Суд РФ признал, что запрет региональных политических партий имеет временный характер и с отпадением породивших его обстоятельств должен быть снят. Однако не понятно, существуют ли сейчас данные обстоятельства. Если да, то почему они до сих пор не были устранены и какова на данный момент степень их опасности. Если нет, то не ясно, когда Конституционный Суд РФ и законодатель изменят свои позиции по рассматриваемому вопросу.

Европейский суд по правам человека неоднократно высказывался относительно необоснованных ограничений права на объединение, в том числе невозможности создания региональных политических партий в России²⁰.

Так, в постановлении ЕСПЧ от 12 апреля 2011 г. по делу «Республиканская партия России против Рос-

сийской Федерации» было отмечено, что Российское государство не обосновывает запрет на создание и деятельность региональных политических партий, а заявление об угрозе региональных политических партий территориальной целостности государства само по себе не является достаточным и требует подтверждения объективными реалиями российской действительности. Необоснованно привязывать региональное партийное представительство, как таковое, к сепаратизму, поскольку данные политические партии отстаивали бы интересы населения соответствующего субъекта Российской Федерации в рамках правового поля.

Прямой взаимообусловленности региональных политических партий и указанных выше противоправных явлений доказано не было. Действующим нормативным правовым регулированием уже запрещена любая деятельность, направленная на нарушение целостности и суверенитета государства (ч. 5 ст. 13 Конституции РФ, ряд статей гл. 29 Уголовного кодекса РФ, положения Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и др.). Соответственно, государство обладает всеми необходимыми правовыми, организационными и иными средствами противодействия незаконной деятельности общественных объединений, в том числе и политических партий.

Указание на особые исторические и политические условия в качестве формального и достаточного обоснования принятия вышеперечисленных ограничительных норм права при отсутствии развернутой аргументации может быть воспринято как осуществление осознанных действий по сужению партийной системы. Отмеченные ограничения свидетельствуют о неспособности или нежелании государства осуществлять надзор и контроль за данными политическими партиями, а также проводить с ними работу по налаживанию открытого диалога.

²⁰ См. постановления ЕСПЧ от 12 апреля 2011 г. по делу «Республиканская партия России (Republican Party of Russia) против Российской Федерации» (жалоба № 12976/07); от 5 октября 2004 г. по делу «Президентская партия Мордовии (Presidential Party of Mordovia) против Российской Федерации» (жалоба № 65659/01).

Вместе с тем нельзя говорить, что деятельность региональных политических партий в России (до их законодательного запрета) не имела своих недостатков, что получило отражение в соответствующих научных работах²¹. При этом отказ от региональных политических партий, по нашему мнению, был необоснован-

ным в той части, что для преодоления отмеченных негативных аспектов в их деятельности имелась возможность использовать иные меры.

Стабильное и свободное функционирование всех политических партий является фактором построения современной демократической политической системы. Ее содержанием должна стать реальная конкуренция политических партий, представляющих различные интересы граждан. Только при таких условиях конституционные принципы многопартийности и политического плюрализма могут быть полноценно воплощены в политической жизни общества.

²¹ См., например: Политические партии и движения на выборах-99: монография / отв. ред. В. И. Васильев, А. В. Иванченко. М., 2000. С. 18—22; Зотова З. М. Политические партии России: организация и деятельность. М., 2001. С. 7, 67; Афанасьев М. Н. Политические партии в российских регионах // Pro et Contra. 2000. № 4. С. 164—183.

Библиографический список

- Авакьян С. А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011.
- Алимов Э. В. Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 2.
- Афанасьев М. Н. Политические партии в российских регионах // Pro et Contra. 2000. № 4.
- Витрук Н. В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991—2012 гг.). М., 2012.
- Долгих Ф. И. Правовое регулирование создания политических партий в России и Казахстане и его влияние на формирование партийных систем // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4.
- Дубровина Е. П. Политические партии как субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
- Зорькин В. Д. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6.
- Зотова З. М. Политические партии России: организация и деятельность. М., 2001.
- Лапаева В. В. Право граждан Российской Федерации на объединение в политическую партию: основания и пределы ограничения // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 1.
- Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. 17-е изд. М., 2013.
- Политические партии и движения на выборах-99: монография / отв. ред. В. И. Васильев, А. В. Иванченко. М., 2000.
- Постников А. Е. Конституционно-правовые основы взаимодействия политических партий и государства // Журнал российского права. 2013. № 5.
- Сабаева С. В. Пропорциональная избирательная система на муниципальных выборах в условиях нового партийного строительства // Журнал российского права. 2013. № 6.
- Троицкая А. А. Воинствующая демократия и запрет политических партий: практика впереди теории? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9.