

Оригинальная статья / Original article

УДК 342

Избирательная система России: правовые позиции Конституционного Суда

А. Н. Гуторова¹ ✉

¹Юго-Западный государственный университет
ул. 50 лет Октября 94, г. Курск 305040, Российская Федерация

✉ e-mail: allaguturova@mail.ru

Резюме

Актуальность. Использование разнообразия избирательных систем в государстве свидетельствует об уровне демократичности в данном государстве. В связи с этим конституционно-правовая наука не случайно обращает столь пристальное внимание на данную проблематику. Поэтому анализируя вопросы, касающиеся оценки допустимости использования мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, необходимо изучение правовых позиций Конституционного Суда РФ.

Цель настоящего исследования состоит в выяснении и систематизации правовых позиций Конституционного Суда по вопросам выбора и правового регулирования используемой избирательной системы.

Задачи: изучить постановления Конституционного Суда, определить правовые позиции Конституционного Суда о возможности применения определенного вида избирательной системы при формировании коллегиальных или единоличных выборных органов, исследовать судебную практику по вопросу изменения региональным законодателем выбранной избирательной системы, выявить правовые позиции относительно возможности нормативной корректировки для преодоления недостатков пропорциональной и мажоритарной избирательной системы.

Методология. Для проведения исследования были использованы общенаучные методы научного исследования и специальные методы научного исследования, такие как формально-юридический и сравнительно-правовой.

Результаты. Проведенное исследование позволило систематизировать правовые позиции Конституционного Суда по вопросам использования, изменения и адаптации применяемых избирательных систем.

Выводы. Первая группа правовых позиций затрагивает проблему адаптивности законодательства к изменениям. Ко второй группе следует отнести доводы и выводы суда по вопросам о допустимости применения той или иной избирательной системы как таковой. К третьей группе можно отнести выводы суда о преодолении некоторых негативных свойств соответствующих избирательных систем посредством законодательного регулирования общественных отношений. Четвертую группу образуют правовые позиции Конституционного Суда РФ, обусловленные необходимостью учета особенностей федеральных, региональных и муниципальных выборов при разрешении вопроса о выборе избирательной системы. На основе изучения судебной практики формируется вывод о необходимости уточнения и совершенствования применяемых избирательных систем в России, так как это важный показатель демократичности современного российского общества.

Ключевые слова: избирательные системы; выборы; мандат депутата; Конституционный Суд; народное представительство.

© Гуторова А. Н., 2021

Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право / Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law. 2021; 11(2): 31–42

Конфликт интересов: Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Для цитирования: Гуторова А. Н. Избирательная система России: правовые позиции Конституционного Суда // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2021. Т. 11, № 2. С. 31–42.

Поступила в редакцию 15.02.2021

Принята к публикации 16.03.2021

Опубликована 26.04.2021

The Electoral System of Russia: Legal Positions of the Constitutional Court

Alla N. Gutorova¹ ✉

¹Southwest State University
50 let Oktyabrya str. 94, Kursk 305040, Russian Federation

✉ e-mail: allagutorova@mail.ru

Abstract

Relevance. The use of a variety of electoral systems in a state indicates the level of democracy in this state. In this regard, it is no coincidence that constitutional and legal science pays such close attention to this problem. Therefore, analyzing the issues related to assessing the admissibility of using the majority and proportional electoral systems, it is necessary to study the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Purpose of this study is to clarify and systematize the legal positions of the Constitutional Court on the choice and legal regulation of the electoral system used.

Objective: study the Decisions of the Constitutional Court, determine the legal positions of the Constitutional Court on the possibility of applying a certain type of electoral system in the formation of collegial or sole elective bodies, investigate judicial practice on the issue of changing the chosen electoral system by the regional legislator, identify legal positions regarding the possibility of regulatory adjustments to overcome the shortcomings of proportional and majority electoral system.

Methodology. For the study, general scientific methods of scientific research and special methods of scientific research, such as formal legal and comparative legal, were used.

Results. The study made it possible to systematize the legal positions of the Constitutional Court on the use, change and adaptation of the applied electoral systems.

Conclusion. The first group of legal positions concerns the problem of adaptability of legislation to changes. The second group should include the arguments and conclusions of the court on the admissibility of the application of one or another electoral system as such. The third group includes the conclusions of the court about overcoming some of the negative properties of the corresponding electoral systems through the legislative regulation of public relations. The fourth group is formed by the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, due to the need to take into account the specifics of federal, regional and municipal elections when resolving the issue of choosing an electoral system. Based on the study of judicial practice, conclusions are drawn about the need to clarify and improve the applied electoral systems in Russia, since this is an important indicator of the democratic nature of modern Russian society.

Keywords: electoral systems; elections; deputy mandate; Constitutional Court; national representation.

Conflict of interest: The Author declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

For citation: Gutorova A. N. The Electoral System of Russia: Legal Positions of the Constitutional Court. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo* = *Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*. 2021; 11(1): 31–42. (In Russ.)

Received 15.02.2021

Accepted 16.03.2021

Published 20.04.2021

Введение

Мажоритарная, пропорциональная избирательная система и их многочисленные комбинации и разновидности имеют в своей основе дифференцированные подходы к формированию выборных коллегиальных и единоличных органов [1], что обусловлено имеющейся в стране политической системой (многопартийной [2; 3], двухпартийной [4] или однопартийной [5]), сочетанием партийного и внепартийного представительства [6], а также необходимостью разрешения ряда юридико-организационных задач и функций (определение условий, при которых выборы признаются состоявшимися или несостоявшимися, действительными или недействительными, результативными или нерезультативными и др. [7; 8]). Многообразие видов применяемых избирательных систем есть важный показатель демократичности [9] современного российского общества. Используемые в современной России избирательные системы демонстрируют достаточную степень разнообразия, причем федеральное законодательство с течением времени менялось, расширяя сферу регулятивного воздействия центра и соразмерно этому сокращая свободу усмотрения субъектов РФ и муниципальных образований. О наличии данной тенденции, в частности, свидетельствует практика Конституционного Суда РФ, которая сложилась с 1995 г. по настоящее время.

Методология

Для решения поставленных задач были использованы общенаучные методы познания – анализ и системный метод, позволившие проанализировать, сравнить и систематизировать постановления Конституционного Суда, специальные методы научного исследования, такие как формально-юридический и сравнительно-правовой. Формально-юридический метод научного исследования использовался для изучения судебной практики. Сравнительно-правовой метод позволил

определить правовые позиции Конституционного Суда.

Результаты и их обсуждение

Правовые позиции Конституционного Суда РФ, касающиеся оценки допустимости использования мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, можно систематизировать следующим образом.

Первая группа правовых позиций затрагивает проблему *адаптивности законодательства к изменениям*. Наиболее яркая правовая позиция такого рода была сформулирована Конституционным Судом РФ при рассмотрении дела о проверке конституционности законодательства Чувашской Республики о выборах в республиканский парламент. Первоначально республиканский законодатель установил формулу фиксированного большинства для победы депутата в избирательном округе (25 процентов). С теоретической точки зрения подобную инициативу в субъектах РФ следовало бы приветствовать, т. к. она способствовала большей справедливости выборов по сравнению с мажоритарной системой относительного большинства, которая повсеместно применялась и продолжает использоваться в нашей стране при формировании коллегиальных органов народного представительства.

Однако законодатели Чувашской Республики достаточно быстро ощутили на собственном опыте недостатки установленной ими избирательной системы: она оказалась нерезультативной. Многие мандаты остались вакантными после завершения избирательного процесса, т. к. ни один из претендентов не получил в свою поддержку более 25 процентов голосов избирателей. Новые выборы не гарантировали, что они будут более результативными по сравнению с предыдущими, поскольку результативность выборов при такой избирательной формуле находится в логической зависимости от степени электорального соперничества про-

тивоборствующих кандидатов в депутаты. При таких обстоятельствах законодатель был вынужден изменить избирательную систему, применив более традиционную формулу относительного большинства (эти выборы менее справедливы, но гарантированно результативны).

Изменение избирательной системы произошло в условиях «недоформированности» парламента: часть парламентариев избиралась на основе одной избирательной системы (для победы требовалось более 25 процентов), оставшаяся часть – по другой (метод относительного большинства). Это послужило основанием для обращения в Конституционный Суд РФ высшего должностного лица данного субъекта РФ. Суд поддержал точку зрения заявителя и установил, что при формировании одного и того же органа народного представительства не могут применяться различные избирательные системы. Республиканский законодатель, при прочих равных условиях, свободен в выборе избирательной системы. Но избирательную систему нельзя менять в течение одних и тех же выборов, которые еще не завершены¹.

Ко второй группе анализируемых правовых позиций Конституционного Суда РФ следует отнести доводы и выводы суда по вопросам о допустимости применения той или иной *избирательной системы как таковой*. Начало этой тенденции было положено запросом Саратовской областной Думы в 1998 г. о конституционности смешанной избирательной системы при организации выборов в Государственную Думу. Конституцион-

ный Суд РФ воздержался от негативной оценки оспариваемой нормы, опираясь на принцип достаточной дискреции законодателя и широко распространенный опыт демократических стран². В дальнейшем наблюдалось более активное обращение в Конституционный Суд РФ по данному вопросу со стороны субъектов РФ, которые полагали неконституционными соответствующие нормы законодательства субъектов РФ. В отличие от (по существу, единственного) случая оценки механизма формирования федерального парламента (с точки зрения применяемой законодателем избирательной системы), при исследовании обстоятельств аналогичного конституционного нормотворчества субъектов РФ Конституционный Суд РФ занимал более разнообразные позиции и не всегда положительно оценивал опыт дифференцированного подхода к выбору региональных избирательных систем.

Так, при рассмотрении дела о проверке конституционности законодательства Оренбургской области Конституционный Суд РФ установил, что одномандатное и многомандатное мажоритарное представительство могут сочетаться в законодательстве о порядке формирования региональных представительных органов, но требуется «нормативное определение объективных критериев» отнесения той или иной территории к избирательному округу и должно быть обеспечено равенство пассивного избирательного права. При несоблюдении указанных требований региональная избирательная система не может считаться допустимой с кон-

¹ По делу о проверке конституционности части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики «О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики» в редакции от 26 августа 1994 года»: постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 1995 г. № 9-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1995. № 29, ст. 2860.

² По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1998. № 48, ст. 5969.

ституционно-правовых позиций¹. Нетрудно заметить, что *равенство пассивного избирательного права – это наиболее уязвимый компонент в правовом регулировании мажоритарной, пропорциональной систем и их разновидностей*. Мажоритарная многомандатная система в силу объективно присущих ей свойств как раз и приводит к существенным отклонениям от равенства пассивного избирательного права.

Республикой Татарстан был предложен достаточно оригинальный подход к организации народного представительства, который предполагал в условиях однопалатного парламента сочетание выборов от избирательных округов и административно-территориальных единиц, причем избираемые по округам депутаты осуществляли полномочия на постоянной основе, в то время как депутаты от административно-территориальных единиц, напротив, действовали без отрыва от основной работы, службы или обучения. В сущности, это была мажоритарная избирательная система с весьма существенным, но логически оправданным отклонением от равенства представительства.

Если бы эта форма сопровождалась двухпалатной структурой парламента, на наш взгляд, вряд ли она вызвала какие-либо возражения, т. к. представляла бы собой более демократичную форму, чем, например, структура Федерального Собрания (представим, если бы Совет Федерации избирался по мажоритарным округам по одному депутату от каждого субъекта Федерации, в то время как Государственная Дума формировалась пу-

тем баллотировки кандидатов в мажоритарных округах с равным числом избирателей на основе строго равного избирательного права). Но именно однопалатная структура парламента при смешанном характере избирательной системы послужила основанием к обращению в Конституционный Суд РФ. Разрешая указанный спор, Конституционный Суд РФ установил общую допустимость представительства от избирательных округов и административно-территориальных единиц при необходимости соблюдения равенства прав депутатов².

В Волгоградской области предпринималась попытка модернизации пропорциональной избирательной системы посредством институционализации региональных групп с небольшой численностью избирателей в каждой. Выбытие всех кандидатов хотя бы одной группы вело к отказу или аннулированию регистрации, что предполагало фактическое лишение кандидатов возможности реализовать свое пассивное избирательное право. Конституционный Суд РФ оценил подобную практику как неконституционную³.

² По делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М. М. Саямова: постановление Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 г. № 2-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2002. № 6, ст. 627.

³ По делу о проверке конституционности подпункта «л» пункта 25 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 10 части 9 статьи 41 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» в связи с жалобой общественного объединения «Политическая партия «Союз правых сил»: постановление Конституционного Суда

¹ По делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года «О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области» в связи с жалобой граждан Г. С. Борисова, А. П. Бучнева, В. И. Лошманова и Л. Г. Маховой: постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 2000 г. № 4-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2000. № 13, ст. 1429.

Впрочем, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П нашли выражение не только правовые позиции, связанные с непосредственной оценкой конституционности смешанной избирательной системы как таковой. Проверке подвергались также некоторые особенности мажоритарной избирательной системы (требование о наличии не менее чем одного избирательного округа на территории каждого субъекта РФ) и одновременного использования двух избирательных систем при организации выборов в Государственную Думу (в частности, ставился вопрос о конституционной возможности двойной баллотировки кандидатов по мажоритарному округу и в составе списка кандидатов).

Несмотря на очевидные погрешности этих разновидностей мажоритарной, пропорциональной и смешанной избирательных систем с теоретико-методологических позиций, Конституционный Суд РФ принял решение в пользу дискреции законодателя. С этим в целом нужно согласиться, т. к. идеальных избирательных систем не существует, причем каждая из них имеет сравнительные достоинства и недостатки. Однако нельзя не видеть, что обжалуемые институты имеют существенные изъяны, присущие им в силу их конституционно-правовой природы, на что неоднократно обращалось внимание в научной литературе.

Мажоритарная избирательная система с одновременным требованием образования не менее чем одного избирательного округа на территории каждого субъекта РФ, разумеется, приводит к искажению принципа равенства избирательных прав, особенно если численность населения субъектов РФ имеет существенные различия. Примечательно, что в случае примерного равенства численности избирателей в субъектах РФ законодатель

вряд ли стал бы вводить норму об образовании на территории каждого субъекта РФ не менее одного избирательного округа (адекватное представительство субъектов РФ обеспечивалось бы в таком случае естественным путем без законодательного вмешательства). Иначе говоря, *законодатель умышленно, сознательно и целенаправленно искажил равенство мажоритарного представительства* в целях обеспечения представительства каждого из субъектов РФ.

Нужно ли это было делать, если для представительства субъектов РФ имеется специальная палата Федерального Собрания – Совет Федерации, структура которого как раз и отражает специфику имеющегося политико-территориального устройства страны? С другой стороны, объединение в один избирательный округ двух и более субъектов РФ при выборах в Государственную Думу выглядело бы довольно нелогичным и стимулировало бы подрыв доверия граждан к избирательной системе в целом. Думается, что при подобных обстоятельствах Конституционный Суд РФ занял верную позицию невмешательства, оставляя свободу для последующей дискуссии в конституционно-правовой науке и парламентских дебатах. Но это не означает, что юридическая обязанность формирования не менее одного избирательного округа в каждом из субъектов РФ является конституционно желаемым явлением. Здесь наблюдается, по нашему мнению, очевидное нарушение конституционного принципа равенства избирательных прав граждан, которое не может быть оправдано критериями, указанными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Аналогичные суждения могут быть высказаны и в отношении другой проблемы, связанной с «двойной баллотировкой» одних и тех же кандидатов в мажоритарных округах и по спискам кандидатов, выдвигаемым политическими партиями как избирательными объединениями. Конечно, мажоритарная система не

РФ от 11 марта 2008 г. № 4-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 11, ст. 1073.

должна, по общему правилу, препятствовать пропорциональной системе и наоборот. Но этот принцип не действует, если механизм одновременного использования нескольких избирательных систем приводит к неосновательным преимуществам одних кандидатов в ущерб правам и законным интересам других субъектов избирательного процесса.

Именно так и получилось в случае, когда законодатель воздержался от запрета политическим партиям выдвигать в мажоритарных округах тех кандидатов, которые уже выдвинуты этой партией в составе списка кандидатов от данного избирательного объединения. В итоге выходило, что избирательная система больше приспособлена к реализации конъюнктурных интересов баллотирующихся политиков, чем к выражению потребностей и интересов граждан. Если последние проголосуют «против» кандидата от партии в мажоритарном округе, но «за» список от партии в пропорциональной части избирательной системы, «нужный» партии, но непопулярный кандидат все равно получает искомый мандат, потому что на этом настояла партия. Однако вправе ли она принимать такое решение, если имеются неоспоримые свидетельства негативной оценки конкретного кандидата достаточным большинством избирательного корпуса? Полагаем, что это обстоятельство могло бы учитываться законодателем, но совершенно не обязательно оно должно служить основой для того, чтобы обжалуемая норма признавалась противоречащей Конституции страны вследствие судебного акта конституционного правосудия. Как и в предыдущем случае, юридическая наука и парламент должны иметь достаточный простор для, соответственно, теоретической и политической дискуссии в этом вопросе. Наша научная позиция в данном вопросе отрицательная. Полагаем, что закон не должен позволять

допуск к распределению мандатов по пропорциональной системе гражданам, которые одновременно баллотировались в мажоритарных округах и такие выборы «проиграли». Пропорциональную систему не следует использовать как своего рода «страховку» на случай негативных последствий мажоритарных выборов.

К третьей группе правовых позиций Конституционного Суда РФ, сформулированных им при проверке законодательства о применении мажоритарной, пропорциональной систем и их разновидностей, можно отнести выводы Суда о *преодолении* некоторых негативных свойств соответствующих избирательных систем посредством законодательного регулирования общественных отношений. Так, пропорциональной системе объективно присуще свойство нарушения равенства прав кандидатов, занимающих позиции в соответствующем списке: первые по списку кандидаты обладают преимуществом, последующие защищены меньшим образом, последние в списке вообще не имеют шансов на победу в избирательной кампании. Заметим, что мажоритарная система лишена подобных свойств: если кандидат выдвинут в избирательном округе, он имеет все возможности в нем баллотироваться на равных основаниях с другими кандидатами от той же партии, поскольку его политические союзники баллотируются в других избирательных округах и не составляют внутреннюю, внутрипартийную конкуренцию, как это происходит в случае применения пропорциональной системы представительства.

Разбирая данную ситуацию применительно к соотношению прав «трех головных» кандидатов в списке от партии и прав других кандидатов от этой партии в том же списке, Конституционный Суд РФ установил, что выбытие головных кандидатов из общефедерального списка не может служить основанием для отказа

в регистрации всего списка или аннулирования такой регистрации¹. Тем самым были устранены возможности для еще большего искажения равенства пассивного избирательного права, чем это объективно присуще пропорциональной системе народного представительства. Пассивное избирательное право кандидатов в составе списка не может быть поставлено в зависимость от реализации пассивного избирательного права тремя главными кандидатами. Если бы этот принцип применялся в мажоритарной системе, то это означало, что отказ от баллотировки кандидатов в одних округах препятствовал бы баллотировке кандидатов в других округах на том лишь основании, что от участия в выборах по соответствующим округам отказались «лидеры» партии, чьему примеру должны последовать и все другие кандидаты, выдвинутые данной партией. Однако партийное лидерство не может и не должно отождествляться с пассивным избирательным правом, гарантированным ст. 32 Конституции РФ. Данным правом в равной мере пользуются как партийные лидеры, так и «рядовые» члены политической партии. Иное было бы нарушением ст. 19 Конституции РФ.

Другой объективно существующий недостаток пропорциональной системы выборов состоит в *потере или значительном ослаблении гарантий индивидуальности пассивного избирательного права* [10]. Об этом свидетельствует правовая позиция Конституционного Суда РФ, согласно которой после выдвижения

кандидата в составе списка избирательное объединение уже не вправе его произвольно отозвать и заменить другим претендентом на статус депутата или выборного должностного лица. Конечно, подобные процедуры при определенных обстоятельствах могут считаться допустимыми с конституционно-правовой точки зрения (например, в случае деятельности кандидата явно против пропагандируемой политики соответствующего политического общественного объединения). Но по общему правилу такое действие юридически не допускается; отзыв кандидата должен быть мотивирован².

В условиях мажоритарной избирательной системы подобные гарантии являются более прочными. Даже если кандидат выдвинут в мажоритарном округе решением политической партии, а не путем самовыдвижения, индивидуальность пассивного избирательного права здесь является неопровержимой презумпцией. Да и фактически кандидат вынужден участвовать в предвыборной агитации в личном качестве, даже если он представляет политическую партию. Если отзыв кандидата и может быть допустимым в условиях мажоритарного представительства, такое может допускаться лишь в

¹ По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2000 г. № 7-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2000. № 19, ст. 2102.

² 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: постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 г. № 16-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2009. № 47, ст. 5709.

крайних, экстраординарных случаях, когда другие правовые средства оказываются нерезультативными.

Наконец, *четвертую группу* образуют правовые позиции Конституционного Суда РФ, обусловленные необходимостью учета особенностей федеральных, региональных и муниципальных выборов при разрешении вопроса о выборе избирательной системы.

Среди соответствующих постановлений важную роль играет акт конституционного правосудия об оценке допустимости регулирования муниципальных выборов в законах об избирательной системе и местном самоуправлении. В Конституционном Суде РФ оспаривались законоположения о том, что виды муниципальных избирательных систем подлежат установлению законом субъекта РФ, в то время как выбор конкретной избирательной системы должен осуществляться уставом муниципального образования. Это, в частности, приводило к тому, что в небольших сельских поселениях должна была принудительно использоваться пропорциональная система народного представительства, причем баллотироваться вынуждены были списки кандидатов от федеральных политических партий. Беспартийные граждане не обладали правом самовыдвижения.

Конституционный Суд РФ в числе прочего установил, что местное самоуправление имеет коммунальную и поселенческую природу. Выбор избирательной системы сопряжен с вопросами политической целесообразности и находится в зависимости от многих факторов, в том числе от конкретных социально-экономических условий и особенностей развития государства на соответствующем историческом этапе его функционирования. В связи с этим должны учитываться особенности избирательной демократии на местном уровне [11], которые

предполагают, что основными субъектами права выдвижения кандидатов являются так называемые «ратушные партии» и локальные общественные объединения¹. Примечательно, что допустимость только общедоверительного статуса политических партий, что исключает юридическую возможность образования и деятельности так называемых «ратушных партий», была подтверждена Конституционным Судом РФ ранее, при вынесении Постановления от 1 февраля 2005 г. № 1-П², причем федеральные требования к численности членов партии и ее региональных отделений нельзя считать завышенными³. Несмотря на спорность вы-

¹ По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И. И. Болтушенко и Ю. А. Гурмана: постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29, ст. 4557.

² 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»: постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2005. № 6, ст. 491.

³ По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов»: постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2007 г. № 11-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2007. № 30, ст. 3989.

шеуказанных правовых позиций в их взаимосвязи и системном единстве, следует подчеркнуть, что во всех подобных случаях Конституционный Суд РФ поддерживал дифференцированный подход к правовому регулированию, который должен разумно сочетаться с единством, стандартизацией и унификацией. Конечно, мажоритарная и пропорциональная система имеют объективные характеристики, но они могут проявляться различным образом на федеральном, региональном и локальном уровнях. Это должно учитываться в законодательной и правоприменительной практике, что требуется действующей Конституцией РФ.

Выводы

Разнообразие видов применяемых в государстве избирательных систем является возможным лишь при достаточно высоком уровне политической свободы в обществе, надлежащем развитии ряда ключевых ценностей конституционной демократии, парламентаризма, выборов и народного представительства. Переход от однопартийных, безальтернативных, мажоритарных и исключительно депутат-

ских выборов к современной модели стал возможен вследствие важнейших демократических преобразований нашей страны в конце XX – начале XXI в. Вместе с тем анализ судебной практики позволяет сделать вывод о незавершенности данного процесса, необходимости уточнения и совершенствования: во-первых, федерального требования о формировании не менее 25 процентов состава законодательных (представительных) органов субъектов РФ на основе пропорциональной системы представительства; во-вторых, адаптивности избирательного законодательства к изменениям и дополнениям; в-третьих, преодоления ряда негативных свойств мажоритарной и пропорциональной избирательных систем в целях обеспечения равенства избирательных прав и их индивидуализации; в-четвертых, обеспечения разумной дифференциации правового регулирования используемых избирательных систем применительно к федеральному, региональному и муниципальному уровням публичной власти.

Список литературы

1. Астафичев П. А. Коллегиальные и единоличные принципы в организации исполнительной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 5. С. 21–27.
2. Кулалиева Г. Т. Становление многопартийной системы Кыргызстана: проблемы и перспективы // Известия вузов Кыргызстана. 2018. № 3. С. 65–68.
3. Трощинский П. В. Конституционно-правовые основы избирательной системы КНР // Китайское государство на заключительном этапе построения «среднезажиточного общества»: материалы ежегодной научной конференции Центра политических исследований и прогнозов ИДВ РАН. М.: ИДВ РАН, 2020. С. 325–339.
4. Михайлов А. Е. Реализация принципа демократизма российского законодательства (на примере становления двухпартийной системы) // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 234–239.
5. Яшкова Т. А., Эспин В. Н. Д. Система политических партий в Латинской Америке // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2020. Т. 10, № 1. С. 118–124.

6. Авакьян С. А. Народное представительство и парламентаризм // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9 (61). С. 37–48.
7. Богданова Н. А. Народное представительство и выборы // Системно-структурные процессы в публичной власти: вопросы идеологии, политики, права: материалы и доклады X Международной научно-практической конференции / под ред. В. В. Полянского, В. Э. Волкова, Е. Ю. Стахановой. Самара: Самар. гос. ун-т, 2015. С. 94–97.
8. Constitutional experiment: regulatory approaches in France and Spain / M. V. Markhgeym, A. N. Nifanov, E. E. Tonkov, G. G. Zagaynova, A. N. Gutorova // Humanities and Social Sciences Reviews. 2019. Vol. 7, no. 5. P. 917–920.
9. Астафичев П. А. Демократия как основа доктрины конституционализма и конституционного строя современного государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 19–23.
10. Киреева Е. Ю. Рецензия на книгу: Нудненко Л. А. Пассивное избирательное право: проблемы законодательного регулирования: монография. М., 2016. 377 с. // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 78–80.
11. Авакьян С. А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2008. № 2. С. 3.

References

1. Astafichev P. A. Kollegial'nye i edinolichnye principy v organizacii ispolnitel'noj vlasti [Collective and individual principles in the organization of executive power]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2019, no. 5, pp. 21–27.
2. Kulaliev G. T. Stanovlenie mnogopartijnoj sistemy Kyrgyzstana: problemy i perspektivy [Formation of the multiparty system of Kyrgyzstan: problems and prospects]. *Izvestiya vuzov Kyrgyzstana = News of Kyrgyz universities*, 2018, no. 3, pp. 65–68.
3. Troshchinskij P. V. [Constitutional and legal bases of the electoral system of the People's Republic of China]. *Kitajskoe gosudarstvo na zaklyuchitel'nom etape postroeniya "srednezazhitchnogo obshchestva"*. Materialy ezhegodnoj nauchnoj konferencii Centra politicheskikh issledovanij i prognozov IDV RAN [The Chinese State at the final stage of building a "middle-income society": materials of the Annual scientific Conference of the Center for Political Research and Forecasts of the IDV RAS]. Moscow, IDV RAN Publ., 2020, pp. 325–339. (In Russ.)
4. Mihajlov A. E. Realizaciya principa demokratizma rossijskogo zakonodatel'stva (na primere stanovleniya dvuhpartijnoj sistemy) [Implementation of the Principle of Democracy of Russian Legislation (on the Example of the Formation of a two-party System)]. *Yuridicheskaya tekhnika = Legal technology*, 2020, no. 14, pp. 234–239.
5. Yashkova T. A., Espin V. N. D. Sistema politicheskikh partij v Latinskoj Amerike [The system of political parties in Latin America]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istorija i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*, 2020, vol. 10, no. 1, pp. 118–124.
6. Avak'yan S. A. Narodnoe predstavitel'stvo i parlamentarizm [People's representation and parliamentarism]. *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYUA) = Bulletin of the O. E. Kutafin University (MSLA)*, 2019, no. 9 (61), pp. 37–48.

7. Bogdanova N. A. [People's Representation and elections]. *Sistemno-strukturnye processy v publichnoy vlasti: voprosy ideologii, politiki, prava. Materialy i doklady X Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [System-structural processes in Public power: questions of ideology, Politics, Law. Materials and reports of the X International Scientific and Practical Conference]; ed. by V. V. Polyanskogo, V. E. Volkova, E. Yu. Stahanovoj. Samara, Samara. St. Univ. Publ., 2015, pp. 94–97. (In Russ.)
8. Markhgeym M. V., Nifanov A. N., Tonkov E. E., Zagaynova G. G., Gutorova A. N. Constitutional experiment: regulatory approaches in France and Spain. *Humanities and Social Sciences Reviews*, 2019, vol. 7, no. 5, pp. 917–920.
9. Astafichev P. A. Demokratiya kak osnova doktriny konstitucionalizma i konstitucionnogo stroya sovremennogo gosudarstva [Democracy as the Basis of the Doctrine of Constitutionalism and the Constitutional System of the Modern State]. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2014, no. 7, pp. 19–23.
10. Kireeva E. Yu. Recenziya na knigu: Nudnenko L. A. Passivnoe izbiratel'noe pravo: problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya [Book review: Nudnenko L. A. Passive electoral law: problems of legislative regulation]. Moscow, 2016. 377 p. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2016, no. 6, pp. 78–80.
11. Avak'yan S. A. Osobennosti rossijskoj modeli mestnogo samoupravleniya i puti ee sovershenstvovaniya [Features of the Russian model of local self-government and ways to improve it]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo = Bulletin of the Moscow University, Series 11: Law*, 2008, no. 2, pp. 3.

Информация об авторе / Information about the Author

Гуторова Алла Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права, Юго-Западный государственный университет, г. Курск, Российская Федерация
e-mail: allagutorova@mail.ru
ORCID: 0000-0003-0345-6903
SPIN-код: 2021-0929

Alla N. Gutorova, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutional Law, Southwest State University, Kursk, Russian Federation
e-mail: allagutorova@mail.ru
ORCID: 0000-0003-0345-6903
SPIN-код: 2021-0929