

**Шабанова Дарья Евгеньевна\***,  
*ассистент кафедры государственного и административного права  
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет  
имени академика С.П. Королева»  
(г. Самара)*

## **«МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ФИЛЬТР» КАК СПОСОБ АКТИВИЗАЦИИ ПАРТИЙНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Одной из главных новелл института всенародных выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации является применение так называемого «муниципального фильтра», то есть поддержки выдвижения кандидатов на должность главы региона сбором подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и избранными главами городских округов и муниципальных районов субъекта Российской Федерации.

Так, в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в поддержку выдвижения кандидатов собираются подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований. Число указанных подписей определяется законом субъекта Российской Федерации исходя их параметров, установленных другим Федеральным законом, а именно Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Указанные параметры заключаются в следующем: число лиц, необходимое для поддержки кандидата определяется в процентном отношении от общего числа указанных депутатов, предусмотренного уставами этих муниципальных образований на день принятия решения о назначении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, и числа избранных на муниципальных выборах и действующих на день принятия указанного решения глав этих муниципальных образований. Каждая подпись учитывается лишь один раз.

В числе лиц, поддержавших кандидата, должны быть от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации. При этом кандидат должен быть поддержан указанными лицами не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации.

---

\* © Шабанова Д.Е., 2017

Прежде всего, оценивая институт «муниципального фильтра», необходимо отметить, что сама по себе идея поддержки выдвижения кандидата на пост главы региона уже избранными главами и депутатами муниципальных образований включает в себе большой позитивный потенциал. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, поддерживая того или иного кандидата, выборное лицо местного самоуправления действует в качестве, отражающем, прежде всего, факт наличия у него – как обремененного – в результате избрания доверием населения муниципального образования – публично-правового статуса, свидетельствующего не только о личных характеристиках, политическом и жизненном опыте выборного лица местного самоуправления, но и о его определенной интегрированности в политическую систему общества (неважно, на стороне власти или системной, действующей парламентскими методами оппозиции). Соответственно, такая поддержка означает в конкретном социально-историческом контексте и признание реальной способности кандидата в случае победы на выборах решать задачи, относящиеся к компетенции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), обеспечивая комплексное социально-экономическое развитие региона и составляющих его муниципальных образований (см. постановление от 24.12.2012 № 32-П).

Вместе с тем указанный институт может быть эффективным с точки зрения обеспечения демократического характера всенародных выборов только в случае наличия фактической возможности поддержки муниципальными выборными должностными лицами нескольких кандидатов (хотя бы двух) для соблюдения одного из важнейших принципов электорального процесса – его альтернативности. Таким образом, полагаем, что применение «муниципального фильтра» возможно только в том случае, если практически во всех субъектах Российской Федерации политическая палитра муниципального депутатского корпуса будет состоять хотя бы из двух цветов. При этом потенциал «независимых» (непартийных) кандидатов должен использоваться главным образом для поддержки самовыдвижения.

В настоящее время и властью, и гражданским обществом констатируется, что фактически «муниципальный фильтр» может быть преодолен только кандидатами от партии власти. При этом участие других кандидатов в избирательной кампании обеспечивается посредством политического консенсуса, когда местные депутаты и избранные главы муниципалитетов – члены ВПП «Единая Россия» и непартийные депутаты осуществляют поддержку кандидатов, выдвинутых другими политическими партиями. При этом поддержка в приоритетном порядке оказывается так называемым «парламентским кандидатам».

Полагаем, что сложившуюся практику нельзя признать в полной мере отвечающей принципам политической конкуренции, поскольку изначально возникает зависимость одних участников избирательной кампании от других.

Другой особенностью данного института является наличие значительных дискретных полномочий у законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в части установления количества подписей (необходимого процента подписей (от 5 до 10 %), что оставляет место манипуляциям со стороны региональных legislatures для выбора наиболее благоприятного режима партии власти.

Отсутствие фиксации предельного количества подписей для одного кандидата и контроля за процессом сбора подписей со стороны избирательных комиссий также приводит к тому, что все значительное количество подписей может быть аккумулировано одним кандидатом для последующей нейтрализации подписных листов других кандидатов, поскольку действительной признается подпись проставленная ранее. В таких условиях необходимо значительное совершенствование механизма сбора подписей в части обеспечения его транспарентности.

Высказанные выводы подтверждаются правоприменительной практикой, позволяющей сделать некоторые обобщения.

Так, например, в Санкт-Петербурге муниципальный фильтр не был преодолен кандидатом от политической партии «Справедливая Россия» Оксаной Дмитриевой, хотя собрать необходимые подписи смог представитель непарламентского избирательного объединения партией «Родина», в Липецкой области преодолели муниципальный фильтр 14 кандидатов. В 2014 году в Самарской области всеми кандидатами на должность губернатора было собрано более 1600 (266 необходимых) подписей: Михаил Маряхин (представил 279 подписей, засчитали 277), Михаил Белоусов (представил 278 подписей, засчитали 276), Валерий Синцов (представил 278 подписей, засчитали 276), Михаил Матвеев (представил 278 подписей, засчитали 273) и Николай Меркушкин (засчитали все 279 представленных подписей), кандидат выдвинутый политической партией «Воля» С.М. Пеунова представила только 250 подписей и не была зарегистрирована (хотя она собрала значительное количество подписей и независимых, и партийных депутатов, в том числе более 100 подписей депутатов партии власти).

Масштабные корректировки действующего избирательного законодательства, значительные изменения внутривнутриполитической ситуации обозначили вектор на общую демократизацию политического процесса (либерализация процесса институционализации политических партий, обеспечение транспарентности электоральных процедур и прочее). При этом в настоящее время может быть констатировано усиление указанной тенденции.