

ЭТАЖИ ДЕМОКРАТИИ

Политическая конкуренция в теории и действии: к вопросу о сложности ее правовых оценок*

Светлана Васильева

В статье анализируются различные аспекты политической конкуренции, при этом подробно рассматриваются сложности ее правовой оценки в связи с предвыборной агитацией. Автор критически осмысливает законодательные положения, касающиеся политической конкуренции, и делает вывод о необходимости существенной корректировки норм о партиях и их участии во власти. В статье выделяются основные проблемы политической конкуренции, важность правового регулирования которых нельзя недооценивать.

→ *Политическая конкуренция, выборы, партии, предвыборная агитация, злоупотребление правом, административный ресурс*

Политическая конкуренция должна быть обычным явлением в повседневной деятельности органов, партий и иных объединений, влияющих на власть. Наиболее ярко она проявляется в ходе избирательной кампании. Уже задолго до выборов (и совсем необязательно в период собственно предвыборной агитации) политические конкуренты активизируют усилия по увеличению числа сторонников своей партии среди электората. Соответствие нормам права «политтехнологических приемов», используемых при этом партиями, порой трудно доказать. Прямых запретов или разрешений на то или иное поведение конкурентов законодательство зачастую не содержит. Конституция РФ провозглашает свободу объединений (ст. 30), что предполагает в деятельности партий определенную долю автономии от государственного вмешательства, в том числе путем регулирования. Кроме того, позитивным правом невозможно охватить все многообразие общественных отношений (да и не нужно этого делать).

Между тем от юристов настойчиво требуют правовых оценок политической конкуренции. Например, возник вопрос о том, в рамках какого закона партия «Единая Россия» образовала Общероссийский народный фронт (далее — ОНФ). Если ОНФ — экспертная структура самой партии, то закон в этой части не вмешивается в ее внутреннюю организацию, ну а если это самостоятельное общественное объединение, тогда оценивать создание и деятельность ОНФ необходимо в соответствии с Федеральными законами «Об общественных объединениях» и «О политических партиях». В прессе давались следующие оценки образованию ОНФ: это попытки ребрендинга партии, ее реклама; ее предвыборный маневр; использование административного ресурса «Единой Россией»; подмена формальных механизмов учреждения объединения неформальными (указывалось, в частности, что «вступить в ОНФ нельзя, можно только присоединиться»)¹.

В прессе также прозвучал упрек в адрес конституционно-правового сообщества, которое не проявляет профессионального интереса к оценке на соответствие части 3 статьи 13 и части 3 статьи 81 Конституции РФ объявленной руководством партии «Единая Россия» рокировки в занятии высших должностей государства (Президента и Председа-

* Статья подготовлена в ходе работы научно-учебной группы 2012 года над темой: «Антимонопольное регулирование политической конкуренции» (грант № 12-05-0006) при поддержке Научного фонда НИУ ВШЭ. Публикуется в рамках проекта Института права и публичной политики «Двадцать лет демократического пути: укрепление конституционного порядка в современной России» (2011–2013).

теля Правительства): к образованию так называемого тандема².

Много споров вызвал и недавний казус в предвыборной агитации. В самом конце октября 2011 года в Москве появились агитационные билборды — плакаты, размещенные на больших рекламных щитах преимущественно вдоль проезжей части дорог. На одних плакатах Московская городская избирательная комиссия (далее — МГИК) информировала избирателей о том, что 4 декабря 2011 года состоится голосование на выборах депутатов Государственной Думы, и призвала граждан «приходить и голосовать». На других плакатах партия «Единая Россия» призвала избирателей голосовать за № 6 в избирательном бюллетене, который она получила согласно жеребьевке в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Основной слоган агитационного материала партии — «Развитие для жизни, для людей».

Оказалось, билборды МГИК и партии «Единая Россия» сходны до такой степени, что их можно спутать. Во-первых, одинаковым было цветовое решение плакатов: в их оформлении использованы белый, синий и красный цвета. Во-вторых, текст на плакатах был набран похожим шрифтом. И в-третьих, на билбордах МГИК и «Единой России» был использован одинаковый образ группы людей на фоне большого города, причем даже цветовая гамма почти идентична: синего цвета силуэты людей и голубые городские здания.

В сети Интернет блогеры возмущались таким сходством и спрашивали: «А что по этому поводу скажут юристы?»³ В средствах массовой информации отмечалось, что представители Центральной избирательной комиссии и МГИК, а также партии «Единая Россия» не увидели в этом совпадении нарушений закона: каждая из сторон считала, что воспользовалась правом на изображение законно⁴.

Понятие политической конкуренции и причины, которые затрудняют правовые оценки действий (бездействия) конкурентов

В законодательстве не определено, что конкретно следует считать недобросовестной предвыборной агитацией. В нем лишь указа-

ны субъекты, которые не могут агитировать, и некоторые формы, в которых агитация запрещена. Естественно, что прямой запрет на тождественные изображения, используемые в ходе предвыборной агитации в избирательных материалах разных партий и избирательных комиссий, отсутствует. Поэтому дать правовую оценку рассмотренному выше казусу весьма затруднительно.

Понятие «политическая конкуренция» в законодательстве также прямо не определяется. Нет и отдельного закона, регулирующего сферу политической конкуренции, наподобие Федерального закона «О защите конкуренции» в области рыночной экономики. В части 1 и части 3 статьи 13 Конституции РФ провозглашается принцип идеологического многообразия и политического плюрализма. Эта конституционная идея, хотя и находит развитие в самой Конституции (например, в ст. 30, 32) и текущем законодательстве (Федеральные законы о выборах, партиях и др.), сама по себе не формирует конкретные правила поведения конкурентов и уполномоченных органов. Из идеи многопартийности, провозглашенной в части 3 статьи 13 Конституции, также прямо не вытекают конкретные правила политической конкуренции. Между тем многопартийность в государстве существует не тогда, когда созданы и представлены в парламенте несколько партий, и даже не тогда, когда они наделены определенными возможностями принимать публично-властные решения и влиять на их принятие, а тогда, когда партии действуют в условиях политической конкуренции. Поэтому политическая конкуренция — это не столько конституционная ценность или принцип, сколько технологический институт, представляющий собой конкретные правила поведения субъектов.

Политическая конкуренция означает соперничество политических партий и иных политических общественных объединений в целях получения голосов избирателей, должностей и властных ресурсов. В то же время это состояние общественно-политической системы, в условиях которой каждый уполномоченный субъект имеет шансы прийти к власти. При этом конкуренция будет добросовестной только тогда, когда самостоятельными действиями каждого из конкурентов исключается или ограничивается возможность в одностороннем порядке воздействовать на

сти и общества ее вырастить: исторически, институционально, на основе опыта других стран. Даже в условиях правовых пробелов и противоречий граждане всегда сами оценивают действия (бездействия) конкурентов. Эти оценки зачастую оказываются более адекватными реалиям политической конкуренции, чем юридические квалификации правоприменителей. Поэтому анализ политической конкуренции — это дело не только юристов (не надо ждать от них спасения), это дело каждого гражданина России.

Васильева Светлана Викторовна — доцент кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», эксперт Института права и публичной политики, кандидат юридических наук.

masslo@yandex.ru

¹ См.: Дискуссия между первым заместителем секретаря президиума генерального совета «Единой России» Андреем Исаевым и председателем партии «Справедливая Россия» Николаем Левичевым // Итоги. 2011. 18 июня.

² См.: *Пастухов В.* Третий срок Путина не совсем легитимен // Новая газета. 2011. 30 сентября (<http://www.novayagazeta.ru/politics/48753.html>).

³ См.: *Козырев О.* Избиркомы рекламируют «Единую Россию» // Живой журнал. 2011. 6 ноября (<http://oleg-kozyrev.livejournal.com/3802802.html>).

⁴ См.: *Бочарова С., Винокурова Е.* Партия и избирком слились в наружке // Газета.Ru.

2011. 7 ноября (http://www.gazeta.ru/politics/elections2011/2011/11/07_a_3825294.shtml).

⁵ См.: *Суворина Е. В.* Административный ресурс в избирательном процессе России: понятие и меры противодействия // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса, законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2006/2007 учебном году. М.: РЦОИТ, 2007. С. 49.

⁶ См.: *Крусс В. И.* Теория конституционного правоупотребления. М.: Норма, 2007. С. 648.

⁷ См.: *Шин А. Г.* Конституционно-правовая ответственность кандидатов в депутаты или на выборные должности за использование на выборах преимуществ своего должностного (служебного) положения: Автореф дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 12.

⁸ См.: *Авакьян С. А.* Конституционно-правовой статус политических партий в России: Учеб. пособие. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. С. 160.

⁹ См.: *Кондрашев А. А.* Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2011. С. 356.

¹⁰ См.: *Даль Р. А.* Полиархия: участие и оппозиция / Пер. с англ. С. Деникиной, В. Баранова; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. С. 30—31, 42—43, 45.

¹¹ См.: *Лопатников Л. И.* От плана к рынку: Очерки новейшей экономической истории России. СПб.: Норма, 2010. С. 280.

¹² См.: *Уринсон Я. М.* Достижения и ошибки реформаторов: Интервью // История новой России: Очерки, интервью: В 3 т. Т. 1 / Под ред. П. С. Филиппова. СПб.: Норма, 2011. С. 75, 76.

Полная версия статьи опубликована в первом номере за 2012 год журнала "Сравнительное конституционное обозрение", приобрести который можно через редакцию, оформив заявку.

В виде отдельной статьи ее можно приобрести на сайте Научной электронной библиотеки:

<http://elibrary.ru/issues.asp?id=9477>