

УДК 341

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ КАК МЕЖОТРАСЛЕВОЙ ИНСТИТУТ ПРАВА

© 2014

Джалилов Э.А., кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Предпринимательское и трудовое право»
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Аннотация: Рассматривается юридическая ответственность политических партий в различных отраслях российского права. Особое внимание уделяется разграничению санкций конституционно-правовой и административной ответственности партий.

Ключевые слова: политическая партия, юридическая ответственность политических партий, конституционная ответственность политических партий, административная ответственность политических партий, институт права.

Институт права – составная часть, структурная единица отрасли права. Институт юридической ответственности обладает своим специфичным предметом регулирования. По мнению С.Л. Кондратьевой, предметом регулирования института юридической ответственности являются конфликтные, негативные, деликтные отношения, которые отличаются по видам и в зависимости от степени общественной опасности, но сходны по типу[1].

Р.Л. Хачатуров и Р.Г. Ягудян полагают, что институт юридической ответственности имеет предмет своего регулирования отношения, которые государство закрепляет и развивает, а также отношения, возникающие из правонарушений. При этом институт юридической ответственности осуществляет охрану регулятивных отношений во всех сферах общественной жизни[2]. Можно сделать вывод, что в последнем случае предмет регулирования института юридической ответственности рассматривается в более широком смысле.

Юридическая ответственность как сложный, межотраслевой институт права состоит из отраслевых институтов. Б.Т. Базылев отмечает, что «нормы уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной, семейно-правовой и других видов ответственности составляют структурные подразделения общего института юридической ответственности, его субинституты. Они, в свою очередь, подразделяются на подинституты (подвиды) юридической ответственности»[3].

В юридической литературе существуют классификации видов юридической ответственности по определенным основаниям в зависимости от признаков, положенных в основу той или иной классификации. Наиболее распространенной является классификация юридической ответственности на виды по отраслевому признаку. Отраслевая принадлежность института юридической ответственности проявляется через отраслевую принадлежность правовых норм ответственности. На основе отраслевого критерия традиционным в литературе является деление юридической ответственности на конституционную, уголовную, административную, материальную, дисциплинарную и гражданско-правовую ответственность[4].

Юридическая ответственность распространяется на всех без исключения субъектов права. Политическая партия является субъектом различных видов юридической ответственности.

Нормы конституционной ответственности политических партий содержатся в главе IX Федерального закона «О политических партиях»[5] (далее – ФЗ «О политических партиях»). Конституционно-правовая ответственность политических партий является традиционным средством правового регулирования со стороны государства неправомерной, противоречащей законодательным нормам деятельности общественных организаций, имеющих статус юридического лица[6].

Сущность конституционной ответственности политических партий состоит в ограничении или утрате партией своего конституционного статуса общественного объединения, наделенного исключительными политическими правами, вследствие совершения действий, являющихся нарушением конституционно-правовых норм. Меры ответственности предусмотрены ФЗ «О политических партиях» в трех формах: предупреждение, вынесенное политической партии; приостановление деятельности политической партии, её регионального отделения и иного структурного подразделения; ликвидация политической партии.

Предупреждение – это мера конституционно-правовой ответственности, выраженная, как реагирование уполномоченного органа на пресечение правонарушений и которая даёт политической партии возможность устранить выявленные нарушения, не ограничивая при этом их деятельность.

Следующая мера конституционно-правовой ответственности – приостановление деятельности политической партии. В Российской Федерации деятельность политических партий может быть приостановлена в соответствии с ФЗ «О политических партиях». В приостановлении деятельности политической партии в соответствии с ФЗ «О политических партиях» существуют два основания для приостановления:

– за осуществление деятельности в разрез своих Уставных целей, задач, если при этом федеральным уполномо-

ченным органом вынесено два предупреждения.

— если партии было вынесено предупреждение за нарушение Конституции РФ или федерального законодательства, и она не устранила данные нарушения в установленный уполномоченным федеральным органом срок.

Ликвидация политических партий применяется по схеме «нарушение закона — внесение предупреждения об устранении нарушения — неисполнение предупреждения (однократное либо повторное) — приостановление деятельности — не устранение соответствующего нарушения — ликвидация». Заявление о ликвидации политической партии вносится в Верховный Суд РФ федеральным уполномоченным органом. Таким образом осуществляя свою деятельность в рамках выполнения публично-властных функций, политические партии несут ответственность, и прежде всего ответственность конституционно-правовую, которая является одним из видов юридической ответственности, поскольку вся деятельность политических партий реализуется в правовом поле и связана с исполнением или неисполнением предписаний правовых норм[7].

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г.[8] так же содержит правовые установления, касающиеся применения мер конституционной ответственности к политическим партиям. Субъектами экстремистской деятельности в соответствии с названным законом могут быть признаны любые общественные или религиозные объединения, в том числе и политические партии. В соответствии с данным законом применяются такие же меры конституционной ответственности, что и в ФЗ «О политических партиях». Политические партии вправе организовывать и проводить публичные мероприятия, такие как собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования, а также иные публичные мероприятия, под которыми подразумеваются открытые, мирные, доступные каждому, проводимые в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акции[9]. В связи с этим необходимо осуществлять надзор по профилактике и пресечению экстремистских действий со стороны политических партий. Предостережение и предупреждение могут быть вынесены в отношении политической партии при наличии подтвержденного намерения партии осуществить деятельность, трактуемую законом как экстремистскую, и вместе с тем, при отсутствии оснований для применения более существенных мер ответственности. Применение конституционных санкций, таких как приостановление деятельности и ликвидации общественного объединения, несомненно, носит карательный характер и выполняет функцию наказания партий за совершенное конституционное правонарушение.

В соответствии со ст. 28 ФЗ «О политических партиях» — политическая партия, как общественное объединение, является субъектом гражданского оборота. Она вправе обладать и распоряжаться имуществом на праве собственности, а также в соответствии с пп. «л» п. 1 ст. 26 ФЗ «О политических партиях» наделяется правом осуществлять предпринимательскую деятельность (исчерпывающий перечень которой предусмотрен ФЗ «О политических партиях»). Политическая партия, являясь юридическим лицом, не относится к числу коммерческих организаций, поскольку не преследует цели полу-

чения прибыли, следовательно, политические партии необходимо относить к числу некоммерческих организаций. Правовой режим осуществления предпринимательской деятельности некоммерческими организациями устанавливается ст. 117 ГК РФ.

Гражданско-правовая ответственность в сфере политических правоотношений проявляется в двух аспектах: как ответственность за результаты хозяйственной деятельности политической партии и как ответственность по обязательствам партии перед другими субъектами права.

Политическая партия как организация, осуществляющая финансово-хозяйственную деятельность и заключающая в этих целях гражданско-правовые договоры, подлежит гражданско-правовой ответственности. Суть гражданско-правовой ответственности заключается в применении к политической партии «в интересах лица, право которого нарушено, либо государства установленных законом или договором мер ответственности, влекущих для нее отрицательные последствия имущественного характера»[10].

Ответственность политических партий в сфере их деятельности как субъектов гражданского оборота следует рассматривать в двух аспектах: как ответственность политической партии в качестве юридического лица перед другими хозяйствующими субъектами за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств или обязательств внедоговорного характера, а также как ответственность политической партии в сфере налоговых правоотношений за нарушение налогового законодательства[11]. Такого рода ответственность можно отнести к финансово-правовой ответственности политической партии. В соответствии с ч. 1 ст. 107 Налогового Кодекса РФ финансово-правовую ответственность равным образом несут физические и юридические лица. На политической партии лежит также ответственность за достоверность и законность получаемых денежных средств[12]. В ч. 4 ст. 110 НК РФ указано: вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействия) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения.

В процессе деятельности политических партий могут быть выявлены нарушения, за которые следует административная ответственность. Кодекс об административных правонарушениях РФ в качестве одного из субъектов административного правонарушения называет юридическое лицо. Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность.

КоАП РФ предусматривает исчерпывающий перечень мер административной ответственности, возможность применения которых допускается по отношению к юридическому лицу (в том числе политическим партиям): предупреждение, административный штраф, возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения. Абсолютное большинство правонарушений, служащих основанием такой ответственности, связаны с обязанностями политической партии в избирательном процессе.

К политической партии как организации так же применима административная ответственность по ч. 1

ст. 19.5 КоАП РФ, которая предусматривает ответственность в виде административного штрафа за невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственного надзора (контроль), об устранении нарушений законодательства.

Для партии, которая выступает в качестве средства реализации прав индивида, также возможно применение мер административной ответственности. Некоторые из административных правонарушений, служат основанием такой ответственности по ст. 5.17. «Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума», ст. 5.18. «Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума».

Таким образом, межотраслевой институт юридической ответственности политических партий составляют нормы конституционного, административного, финансового и гражданского права. В административном, конституционном, гражданском существуют отраслевые институты юридической ответственности, которые являются сердцевинной отрасли права и обеспечивают действие иных правовых институтов [13]. В данном случае мы говорим об институте юридической ответственности в рамках той или иной отрасли права. Институт юридической ответственности политических партий относится к группе функциональных, обслуживающих различные отрасли права, он осуществляет «сквозную» регламентацию важнейших положений, связанных с привлечением правонарушителей к юридической ответственности. Вместе с тем в известном смысле его можно представить и как предметный институт. Так, предметом регулирования указанного института являются конфликтные, негативные, деликтные отношения,

Одновременно в предмет регулирования такого института входят и не конфликтные отношения. Включение в предмет регулирования института юридической ответственности политических партий отношений, не связанных с юридическим фактом правонарушения, обусловлено широким пониманием юридической ответственности, включающим как позитивный, так и негативный аспекты, и обоснованием наличия регулятивной функции юридической ответственности.

Реализация регулятивной функции служит предпосылкой возникновения других функций юридической ответственности. Регулятивное воздействие юридической ответственности политических партий образуется из регулятивно-статической и регулятивно-динамической подфункций. Если первая закрепляет существующие общественные отношения, то вторая направлена на развитие, изменение и совершенствование существующих отношений [14]. Воздействие регулятивно-статической функции связано с установлением правовых норм и отражением в них вариантов ответственного и правомерного поведения. Институту юридической ответственности политических партий в большей степени свойственна регулятивно-динамическая подфункция, заключающаяся в развитии динамики и способствовании нормальному функционированию общественных отношений.

По нашему мнению, юридическая ответственность

политических партий – это охранительно-регулятивный институт права. Охранительно-регулятивным он является ещё и потому, что упорядочивает реакцию уполномоченных органов на совершенное правонарушение.

Межотраслевые функциональные институты возникают на стыке нескольких как разнородных, так и смежных отраслей права и направлены на регламентацию общественных отношений, которые являются схожими по виду или типу. Наиболее отчетливо межотраслевой и функциональный характер института юридической ответственности политических партий проявляется в регламентации им правоотношений юридической ответственности, возникающих из юридического факта правонарушения. Охранительные отношения юридической ответственности политических партий могут быть гражданско-правовыми, конституционными, финансово-правовыми. Несмотря на их различную отраслевую природу, все они обладают рядом общих признаков, которые позволяют объединить их в один род. Во-первых, в основании их возникновения находится юридический факт правонарушения, совершенный политической партией. Во-вторых, метод регулирования таких отношений императивный. В-третьих, это материальное правоотношение. В-четвертых, это властеотношение, в рамках которого государство в лице уполномоченных органов имеет право требовать, а обязанная сторона должна подчиниться и претерпеть правоограничения, предусмотренные санкцией нормы права. В-пятых, в рамках таких правоотношений происходит реализация мер юридической ответственности [15].

Следующий признак, характерный для института юридической ответственности, заключается в наличии системы однотипных норм – норм юридической ответственности, в санкциях которых сформулированы меры юридической ответственности. Особое значение этот признак приобретает для субинститутов юридической ответственности, входящих в структуру института юридической ответственности. Субинститут должен состоять из совокупности взаимосвязанных норм, а не из одной или нескольких норм. Выше нами были проанализированы нормы конституционной, административной, финансово-правовой, гражданско-правовой, которые составляют соответствующие субинституты в рамках межотраслевого института юридической ответственности политических партий.

Итак, институт юридической ответственности политических партий – это межотраслевой, функциональный институт права, закрепляющий и (или) оказывающий динамическое воздействие на общественные отношения в сфере деятельности политических партий, а в случае их нарушения регулирующий отношения ответственности политических партий, возникающие из юридического факта правонарушения. В структуру института юридической ответственности политических партий входит часть норм, закрепляющих конституционную, административную, финансово-правовую и гражданско-правовую ответственность. Одновременно данные части выступают подсистемами (субинститутами) юридической ответственности политических партий. При этом в полном объеме конституционная, административная, финансово-правовая и гражданско-правовая ответственность не входят в структуру института юридической ответственности политической партии.

Системность института юридической ответственности политических партий подчеркивают наличие связей координации, субординации между входящими в его структуру субинститутами конституционной, административной, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности, а также в общие принципы, цели, задачи и функции.

Политическая партия – субъект конституционной, административной, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности. Данные виды ответственности различаются по фактическим и формальным основаниям, порядку реализации, юридическим последствиям, особенностям санкций. Одновременно политическая партия является субъектом неюридических видов социальной ответственности – моральной, корпоративной, политической, которые находятся во взаимодействии с юридическими видами ответственности политических партий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность: соотношение норм материального и процессуального права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 55.
2. Хачатуров Р.Л., Ягутян Р.Г. Юридическая ответственность. Тольятти: Международная академия бизнеса и банковского дела, 1995. С. 132.
3. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1985. С. 45.
4. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. С. 31-47; Духно Н.А., Ивакин В.И. Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. 2000. № 6. С. 12-13; Липинский Д.А. О системе права и видах юридической ответственности // Правоведение. 2003. № 2. С. 27-37 и др.
5. СЗ РФ. 16.07.2001. № 29. Ст. 2950.
6. Джалилов Э.А. Конституционно-правовая ответственность политической партии // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2010. № 3. С. 59.
7. Джалилов Э.А. Конституционно-правовая ответственность политической партии // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2010. № 3. С. 60.
8. СЗ РФ. 2002. №30. Ст. 3031.
9. Джалилов Э.А. Административные права политической партии // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2010. № 1. С. 94.
10. См., например: Большой юридический энциклопедический словарь. Автор и составитель А.Б. Барихин. М., 2000. С. 120.
11. Ермаков А.Д. Политические партии – институт конституционного строя РФ: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 226.
12. Джалилов Э.А. К вопросу о правовом статусе политической партии // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2011. № 2. С. 38.
13. Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации // диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Казан. (Приволж.) федер. ун-т. Тольятти, 2012. С. 58.
14. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. С. 97.
15. Липинский Д.А. Принципы и правоотношения юридической ответственности. М.: Nota Bene, 2003. С. 40 и сл.

LEGAL RESPONSIBILITY OF POLITICAL PARTIES AS INTERDISCIPLINARY LAW INSTITUTE

© 2014

Dhalilov E.A., candidate of Law, associate professor of the Department “Entrepreneur and labor law”
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Annotation: The legal responsibility of the political parties in the various branches of Russian law. Particular attention is paid to the delimitation of the constitutional and legal sanctions and administrative responsibilities of parties.

Keywords: political party, the legal responsibility of the political parties, the constitutional responsibility of political parties, the administrative responsibility of political parties, Law Institute.