

На правах рукописи

Джалилов Эльвис Алимович

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань – 2012

Работа выполнена на кафедре истории государства и права ФГБОУ ВПО «Тольяттинский государственный университет»

- Научный руководитель:** Директор института права ФГБОУ ВПО «Тольяттинский государственный университет»
доктор юридических наук, профессор,
Хачатуров Рудольф Леонович
- Официальные оппоненты:** профессор кафедры конституционного права и прав человека ФГАОУВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»
доктор юридических наук, профессор,
Хусаинов Зуфар Фаатович
заведующая кафедрой теории и истории государства и права ГОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет»
доктор юридических наук, профессор,
Болгова Виктория Владимировна
- Ведущая организация:** ГОУ ВПО «Пензенский государственный университет»

Защита состоится «30» мая 2012 года в 11.00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.081.26 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук при Федеральном государственном автономном образовательном учреждении ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, ауд. 335.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», с электронной версией автореферата – на сайте университета: www.ksu.ru.

Автореферат разослан «26» апреля 2012 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук,
доцент



Г.Р. Хабибуллина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Переход от однопартийной политической системы к многопартийной определяет иное место и предназначение политических партий в современной правовой системе. Многопартийная политическая система подчеркивает не только идеологический и политический плюрализм, но и обуславливает ответственность политических партий как за подготавливаемые и принимаемые решения, так и за совершение правонарушений. В особенности юридическая ответственность должна возрастать, если политическая партия обладает большинством мест в Государственной Думе или ее представители входят в законодательные органы субъектов РФ, а также иные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В идеале ответственность политических партий должна выражаться в их правомерной социально-полезной деятельности, направленной на формирование гражданского общества, построение правового государства и воплощении в реальную действительность конституционной нормы-цели о том, что Россия является социальным государством. Однако мы сталкиваемся с тем, что часто деятельность партий направлена на претворение в жизнь интересов узкой группы населения страны, в результате чего происходит игнорирование потребностей общества. В настоящее время, практически отсутствует, какая либо юридическая ответственность за предвыборные обещания, лозунги, программы, которые являются яркими примерами правовой демагогии, правового популизма и идеализма. В предвыборные периоды законотворческая деятельность различных фракций возрастает, но истинная причина такой активности находится не в стремлении улучшить регулирование общественных отношений, а в желании отчитаться перед избирателями. Такие нормы, рожденные на пустом месте, а не обусловленные общественными отношениями являются «мертвыми», вносят противоречия в правовое регулирование общественных отношений. В свою очередь, появление «мертвых» норм порождает среди граждан различные проявления правового нигилизма и неуважение к государственным служащим и органам государственной власти.

Не редкость, когда поведение отдельных членов партий, депутатов Государственной Думы во время заседаний, транслируемых на всю страну, не

являются образцом для подражания, а избиратели часто видят полупустой зал заседаний, но при этом электронное табло высвечивает практически стопроцентную явку. Эти и иные факты социальной действительности подчеркивают низкую ответственность политических партий, проявление их безответственности, игнорирование интересов избирателей и отсутствие правовой культуры.

Актуальность диссертационного исследования обусловлена и полемичностью проблем юридической ответственности политической партий в правовой науке. До настоящего времени отсутствует четкое определение «юридическая ответственность политической партии»; не сложилось единого понимания юридической ответственности политической партии как межотраслевого правового института; происходит отождествление понятий «конституционная ответственность», «политическая ответственность», «юридическая ответственность политической партии». Далеко от совершенства и само правовое регулирование, как правового статуса политической партий, так и их юридической ответственности. Особенно это относится к «размытости» в действующем законодательстве оснований юридической ответственности данных субъектов общественных отношений и наличию деклараций юридической ответственности. Другой аспект актуальности предопределен постоянными изменениями в системе общественных отношений и действующем законодательстве, нестабильностью и несформированностью самой политической системы.

Степень научной разработанности темы. В юридической науке значительное внимание уделялось общетеоретическим проблемам юридической ответственности, которые исследованы в работах Б.Т. Базылева, С.Н. Братуся, Н.В. Витрука, Ю.А. Денисова, С.А. Комарова, В.Н. Кудрявцева, О.Э. Лейста, Д.А. Липинского, Н.С. Малеина, Н.И. Матузова, А.С. Мордовца, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, М.Х. Фарукшина, Р.Л. Хачатурова, М.Д. Шиндяпиной и других ученых. Однако в них не затрагивались проблемы юридической ответственности политических партий.

Проблемами правового статуса и места политических партий в политической системе посвятили свои труды А.С. Автономов, С.М. Барамидзе, Т.К. Байкова, А.Н. Волобуева, О.Е. Кутафин, В.О. Лучин, М.Н. Марченко, А.В. Малько, А.В. Селивончик, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин, Т.Я. Хабриева и другие

ученые. В работах указанных авторов юридическая ответственность политических партий исследовалась в контексте элемента их правового статуса, попутно при освещении других проблем правового регулирования деятельности политических партий.

Проблемы юридической ответственности политических партий затрагивались в рамках исследований, посвященных конституционной ответственности в трудах С.А. Авакьяна, В.А. Виноградова Т.Д. Зражевской Е.В. Кошелева, Н.М.Колосовой, А.А.Кондрашева, В.О.Лучина, В.В.Полянского А.Л. Сергеева. Не принижая значения трудов этих ученых, следует отметить, что конституционная ответственность и юридическая ответственность политических партий обладают определенными общими чертами, но не являются тождественными понятиями. Таким образом, можно заключить, что в теории государства и права отсутствуют комплексные монографические исследования, специально посвященные юридической ответственности политических партий.

Цель и задачи исследования. Цель исследования состоит в комплексной теоретической разработке проблем юридической ответственности политических партий как межотраслевого правового института; обобщении выводов отраслевых юридических наук.

Поставленная цель достигается посредством разрешения **задач исследования:**

- уточнить понятие юридической ответственности;
- сформулировать определение понятия юридической ответственности политических партий;
- определить понятие комплексного межотраслевого правового института политических партий, выявить его признаки и структуру;
- дать определение понятий «конституционно-правовая», «административная», «гражданско-правовая», «финансово-правовая» ответственность политических партий;
- разработать основания юридической ответственности политических партий;
- выявить особенности конституционно-правовой, административно-правовой, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности

политических партий, на основе чего сделать обобщения, применимые в общей теории государства и права;

– определить соотношение понятий «политическая ответственность»; «конституционно-правовая ответственность»; «юридическая ответственность политических партий»;

– разработать рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства в сфере регулирования правового статуса политических партий и их юридической ответственности.

Объектом диссертационного исследования являются две группы общественных отношений. Во-первых, отношения, функционирующие в сфере юридической ответственности политических партий: во-вторых, отношения, функционирующие в сфере деятельности политических партий.

Предметом исследования выступают правовые нормы, закрепляющие юридическую ответственность и правовой статус политических партий; правовые нормы, регламентирующие их деятельность; проблемы реализации юридической ответственности политических партий.

Методология исследования. В процессе диссертационного исследования использовался диалектический метод научного познания, историко-правовой метод. Применялись философские категории общего и особенного, законы единства и борьбы противоположностей, отрицания отрицания и др. Соискатель использовал частные научные методы – сравнительно-правовой, формально-юридический, структурно-правовой, а также системный и функциональный подходы.

Теоретическую основу диссертации составляют труды ученых – специалистов в области теории государства и права, отраслевых юридических наук и политологии а именно: А.С.Автономова, С.А. Авакьяна, Б.Т. Базылева, С.Н. Братуся, Н.В. Витрука, В.А. Виноградова, Ю.А. Денисова, Т.Д. Зражевской, С.Е.Заславского, О.И. Зазнаева, Н.М. Колосовой, С.А. Комарова, В.Н. Кудрявцева, Е.В. Кошелева, А.А.Кондрашева, В.В.Лапаевой, О.Э. Лейста, Д.А. Липинского, В.О. Лучина, Л.Мартова, А.В. Малько, Н.С. Малеина, Н.И. Матузова, А.С. Мордовца, Г.Н.Митина, М.В.Прокопова, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, А.Л. Сергеева, Ю.А.Тихомирова, М.Х. Фарукшина, В.Е.Чиркина, Т.Я. Хабриевой, Р.Л. Хачатурова, Е.В. Черныха, А.С.Шабурова, М.Д. Шиндяпиной и других ученых.

Научная новизна диссертации, подчеркивающая личный вклад соискателя в развитие науки состоит в том, что она является одним из первых комплексных, монографических исследований в теории государства и права специально посвященного юридической ответственности политических партий, как комплексного межотраслевого института права и правового явления, основанного на современных общественных отношениях и новейшем законодательстве. Новизна обусловлена также и самим подходом к исследованию, выражающегося в определении юридической ответственности политических партий как целостного правового явления, обладающего позитивным и негативным аспектом.

В работе определены признаки юридической ответственности политических партий. В отличие от существующих исследований, позитивный аспект определяется не только с позиции обязанности субъекта, но и его субъективных прав, реализация которых направлена на достижение социально полезных и значимых целей, построение правового государства и формирование гражданского общества. Разработана структура института юридической ответственности политических партий, которая характеризуется сложным строением и состоит из взаимосвязанных норм и субинститутов. Работа содержит конкретные рекомендации, направленные на совершенствование законодательства и практики его применения.

Кроме того, новизна исследования, выражается в положениях, выносимых на защиту:

1. 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.

2. 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.

3. Юридическая ответственность политических партий – это их обязанность осуществлять свою деятельность в соответствии с предписаниями норм права и (или) использовать субъективные права и законные интересы в соответствии их целевым предназначением, которые объективируются в правомерном поведении, а в случае совершения правонарушения или злоупотребления правом – обязанность претерпеть меры конституционной, административной, финансово-правовой или гражданско-правовой ответственности. Позитивная юридическая ответственность политических партий должна выражаться не только в соблюдении запретов и исполнении обязанностей, но использовании предоставленных прав в соответствии с их целевым предназначением, что обусловлено особой ролью политических партий в формировании гражданского общества и построении правового государства.

4. Конституционная ответственность и политическая ответственность не являются тождественными понятиями. Политическая ответственность – одна из разновидностей неюридических видов социальной ответственности, наступающая за нарушение внутренних корпоративных норм, регламентирующих деятельность политических партий. Суть отождествлений политической и конституционной ответственности лежит в плоскости постановки знака равенства между понятиями «государственная власть» и «политическая власть». Соотношение между конституционной ответственностью и юридической ответственностью политических партий следующее: одной стороны, конституционная ответственность является частью юридической ответственности политических партий, с другой стороны, ввиду многообразия субъектов конституционной ответственности и правонарушений, рассматриваемая ответственность не полностью входит в институт юридической ответственности политических партий.

5. Фактическое основание юридической ответственности политических партий - совершение конституционного, административного, финансово-

правового или гражданско-правового правонарушения. Недопустимо подмена фактического основания размытыми формулировками «неисполнение обязанностей», «неудовлетворительное исполнение обязанностей», «неисполнение требований курса политической партии» и т.п. Изменение фактического основания юридической ответственности политических партий на практике будет приводить к грубым нарушениям принципа законности.

6. 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. Ввиду сложности реализации ряда санкций юридической ответственности политических партий, иные социальные виды ответственности должны способствовать их реализации или заменять последние (например, добровольный роспуск политической партии).

7. Политическая партия не может нести юридическую ответственность за индивидуальное противоправное поведение своих членов, которое не санкционировано партией в рамках ее публичной и внутрипартийной деятельности. Вместе с тем, уклонение политической партии от оценки действий, совершенных от ее имени представителем партии, при определенных основаниях может рассматриваться как поддержка противоправных действий и влечь юридическую ответственность политической партии. Одновременно юридическая ответственность политических партий может выражаться через ответственность ее руководителей за совершение конституционного, гражданско-правового или административного правонарушения.

8. Правовой статус политической партии – это связанная совокупность ее прав, свобод, обязанностей, законных интересов и юридической ответственности, которые определяют правовой положение политической партии. Элементами правового статуса политической партии являются: права; свободы; обязанности; законные интересы; юридическая ответственность; правосубъектность. Основным законным интересом политической партии является приход к государственной власти. Причем это именно законный

интерес, а не право политической партии, т.к. у другой стороны правоотношения отсутствует обязанность предоставить государственную власть.

9. Предлагается следующая редакция п. 2 ст. 23 ФЗ «О политических партиях»: «Членами политической партии могут быть граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет и иностранные граждане, постоянно проживающие на территории РФ. Не вправе быть членами политической партии лица без гражданства, а также лица, признанные судом недееспособными». При этом законодателю следует определить допустимую численность иностранных граждан, входящих в состав политической партии не более 10% от общего числа её членов».

10. В целях совершенствования юридической ответственности политических партий предлагаются следующие рекомендации по совершенствованию действующего законодательства:

а) необходимо в пп. «в» п. 1 ст. 38 ФЗ «О политических партиях» установить срок до двух месяцев для устранения нарушений уставных целей и задач, которые послужили основанием для вынесения предупреждения, а также указать сроки, по истечению которых политической партии, возможно вынести повторное предупреждение.

б) следует уточнить в п. 3 ст. 39 ФЗ «О политических партиях», определяющий подсудность для рассмотрения заявления уполномоченного органа и срок приостановления деятельности. Предложена следующая редакция п. 3 ст. 39 указанного закона: «Уполномоченные органы вправе внести в Верховный Суд Российской Федерации, а для региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий в верховный суд республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа заявление о приостановлении деятельности политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения после вынесения двух письменных предупреждений в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 38 настоящего Федерального закона, **сроком до шести месяцев**, если эти предупреждения не были обжалованы в суд в установленном законом порядке или если они не признаны судом не основанными на законе. Заявление федерального уполномоченного органа или его территориального органа в суд

о приостановлении деятельности политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения не может быть внесено в суд в период рассмотрения им жалоб на указанные предупреждения»;

в) предлагаем в ФЗ «О политических партиях» установить возможность пресечения дальнейшего нарушения политической партией законодательства, в период действия срока установленного для устранения нарушений, а также возможность досрочного приостановления деятельности партии. В связи с чем формулируется авторская редакция п. 1.1. ст. 39 указанного закона.

г) в ФЗ «О политических партиях» необходимо закрепить ответственность за нарушение действующего законодательства субъектов Российской Федерации, и указать в Законе о партиях конкретные сроки для устранения нарушений политической партией. В связи с чем предложена авторская редакция п. 1 ст. 39 ФЗ «О политических партиях».

Научно-практическая значимость исследования. Теоретическое значение работы состоит в том, что в ней сформулированы выводы и положения, которые в своей совокупности дают целостное представление о юридической ответственности политических партий. Положения и обобщения, содержащиеся в диссертации, дополняют и развивают разделы теории государства и права, посвященные юридической ответственности и правонарушению, обладают методологическим значением для дальнейших исследований в данной области на общетеоретическом и отраслевом уровнях.

Практическая значимость диссертационного исследования определяется тем, что содержащиеся в работе предложения и рекомендации могут быть использованы в правотворческой деятельности; практической деятельности органов законодательной, судебной и исполнительной власти; научных исследованиях проблем юридической ответственности.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании курсов «Теория государства и права», «Политология», отраслевых юридических дисциплин и спецкурсов «Проблемы юридической ответственности», «Проблемы теории государства и права», «Правовая политика».

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации отражены в одной монографии и одиннадцати научных статьях, из которых четыре в журналах, входящих в перечень, рекомендованный ВАК

Министерства образования и науки РФ. Результаты диссертационного исследования были апробированы на следующих научно-практических конференциях: Всероссийской научно-практической конференции «Правонарушение и юридическая ответственность» (Тольятти: ТГУ, 2009); Всероссийской научно-практической конференции «Правонарушение и юридическая ответственность» (Тольятти: ТГУ, 2010); Всероссийской научно-практической «Правонарушение и юридическая ответственность» (Тольятти: ТГУ, 2011).

Опубликованные работы диссертанта применяются профессорско-преподавательским составом Тольяттинского государственного университета тольяттинских филиалов НОУ ВПО «Самарская гуманитарная академия», НОУ ВПО «Университет Российской академии образования» при чтении курсов «Теория государства и права», «Проблемы теории государства и права», а также спецкурсов «Проблемы юридической ответственности», «Избирательное право».

Структура работы. Диссертация состоит из трех глав, включающих девять параграфов, введения, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава «Общая характеристика юридической ответственности политических партий». Первый параграф «Определение понятия юридической ответственности». Диссертант определяет юридическую ответственность как важнейший институт права, без которого немислимо его нормальное функционирование. Автор анализирует многочисленные работы посвященные понятию и сущности юридической ответственности, а также нормативно-правовые акты и приходит к выводу, что юридическую ответственность необходимо исследовать с широких общесоциальных позиций. Определение юридической ответственности только во взаимосвязи с правонарушением противоречит правилам логики, соотношению общего и частного, родового и видового, а с практической точки зрения существенно обедняет действительный потенциал данного института права, основная цель которого не кара, а предупреждение правонарушений и регулирование общественных отношений.

Сложность исследования феномена юридической ответственности обусловлена еще и тем, что до настоящего времени не выработано общепринятого понятия позитивной и ретроспективной юридической ответственности, а также понимание юридической ответственности как целостного правового явления.

Анализируя научную литературу и действующее законодательство, соискатель приходит к выводу, что юридическая ответственность за правонарушение не сводится к наказанию, реализации санкции, обязанности, осуждению, оценке со стороны государства и государственному принуждению. Каждое из указанных явлений с определенной стороны характеризует юридическую ответственность. С момента совершения правонарушения юридическая ответственность возникает в виде обязанности, за которой следует осуждение (оценка) и основанное на государственном принуждении реализация санкции (применение наказания).

По мнению автора, позитивная ответственность не тождественна чувству долга, обязанности соблюдать предписания правовых норм, применению мер поощрения, обязанности дать отчет в своих действиях, правомерному поведению. Как и в феномене ретроспективной юридической ответственности каждое из указанных явлений с определенной стороны характеризует позитивную юридическую ответственность. Обращается внимание на то, что позитивная юридическая ответственность выражается не столько в соблюдении запретов, сколько в реализации субъективных прав и ответственном социально-активном правомерном поведении, в чем и выражается ее созидательный потенциал.

Соискатель приходит к выводу, что юридическая ответственность как целостное правовое явление – это основанная на нормах права реализация субъектами общественных отношений субъективных прав, обязанностей и запретов, выражающееся в правомерном поведении, а в случае совершения правонарушения – обязанность правонарушителя претерпеть осуждение, а также различные правоограничения, предусмотренные санкцией нарушенной нормы и их реализация.

Второй параграф «Юридическая ответственность политических партий как межотраслевой институт права». С целью определения юридической природы межотраслевого института юридической ответственности

политических партий анализируется общее понятие правового института, после чего соискатель переходит к определению признаков института юридической ответственности, на которых должны основываться характеристики института юридической ответственности политических партий. Соискатель соглашается с мнениями ученых о том, что юридическая ответственность – это охранительно-регулятивный межотраслевой институт права, а предметом его регулирования выступают общественные отношения двух видов (типов). Во-первых, отношения, не являющиеся конфликтными. Во-вторых, отношения, возникающие в связи с юридическим фактом правонарушения.

Межотраслевой институт юридической ответственности политических партий – составная часть института юридической ответственности. С его помощью регулируется деятельность политических партий путем предоставления прав, возложения обязанностей и запретов, а в случае совершения политической партией правонарушения происходит регулирование отношений юридической ответственности. Одновременно посредством института юридической ответственности происходит охрана общественных отношений, реализация общей и частной превенции. В основе метода правового регулирования отношений ответственности политических партий в случае совершения правонарушения находится императивный метод, а в отношении позитивной юридической ответственности диспозитивный, императивный и поощрительный.

Диссертантом анализируются различные виды юридической ответственности, на основе чего делается вывод о том, что межотраслевой институт юридической ответственности политических партий составляет часть норм гражданского, административного, финансового и конституционного права. В институтах конституционной, административной, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности существует обособленная совокупность норм, которые и входят в структуру сложного института юридической ответственности политических партий. Одновременно данные структурные части образуют субинституты конституционной, административной, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности политических партий.

Соотношение между конституционной, административной, гражданско-правовой и финансово-правовой ответственностью и юридической

ответственностью политических партий следующее. Во-первых, с одной стороны, они являются составными частями юридической ответственности политических партий. Во-вторых, с другой стороны, ввиду многообразия субъектов правонарушений и мер ответственности, рассматриваемые виды ответственности не полностью входят в институт юридической ответственности политических партий. Между субинститутами юридической ответственности политических партий существуют связи координации и субординации. Одновременно данные связи есть и с другими как отраслевыми, так и межотраслевыми институтами юридической ответственности.

Диссертант анализирует понятие юридической ответственности политических партий и приходит к выводу, что юридическая ответственность политических партий – целостное правовое явление, но при этом она может быть как позитивной, так и ретроспективной, являющиеся различными сторонами одной медали. Позитивная юридическая ответственность политических партий обладает следующими признаками: основывается на нормах конституционного, административного, финансового и гражданского права; в своем статическом состоянии характеризуется обязанностями, запретами и субъективными правами; в динамическом выражается в правомерном поведении; государственное принуждение действует не непосредственно, а опосредовано. Соискателем указывается на особую роль позитивной юридической ответственности в формировании гражданского общества и построении правового государства.

Ретроспективной юридической ответственности политических партий свойственно: наличие фактического основания – конституционного, административного, финансово-правового или гражданско-правового правонарушения; наличие нормативного основания; реализация в процессуальной форме; возникновение в виде обязанности политической партии подвергнуться правоограничениям, предусмотренным санкцией нарушенной нормы (статическая стадия); осуждение и реализация данной обязанности (динамическая стадия); основанность на государственном принуждении.

Вторая глава «Правовое регулирование деятельности политических партий». Первый параграф «Понятие и признаки политической партии». Исследуется роль и значение партии в политической системе общества, в

государственно-правовой жизни. Указывается, что в трактовке понятия «политическая партия» преобладают два основных подхода: политологический и юридический. В свою очередь в политологии выделяют либеральное, марксистское и организационное понимание политической партии. Определяются следующие признаки политических партий: политическая партия – добровольное объединение граждан; цели создания политической партии – участие в политической жизни общества и государства, прежде всего путем участия в выборах, а также приход к государственной власти и ее осуществление.

Если исходить из формального подхода то признаками политических партий являются: общественное объединение; коллективное участие граждан в осуществлении власти; являются единственным коллективным субъектом, участвующим в избирательном процессе; наличие строго определенной численности членов партии и её региональных отделений; ограниченный временной период деятельности; местонахождение органов политической партии на территории РФ; наличие критериев ограничения создания и деятельности политической партии; юридическая ответственность политической партии. Анализируя и сопоставляя признаки политических партий автор приходит к выводу, что политологический и юридический подходы не исключают, а взаимодополняют друг друга.

Отмечается, что, несмотря на имеющуюся критику марксистской концепции государства и права, не утратило своего значение классовое понимание партии как объединения, выражающего интересы определенного класса. Однако в идеале партия, в случае ее прихода к власти должна быть одним из инструментов согласования интересов различных классов. В противном случае бессмысленно строить попытки построения правового государства.

На основе уточнения различных научных позиций и признаков политической партии делается вывод, что политическая партия – это организованное в установленном законом порядке добровольное устойчивое, имеющее собственную структуру и правовой статус объединение строго определенного количества граждан, созданное на основе общности убеждений и целей ее членов, которая от своего имени может участвовать в избирательных правоотношениях и нести юридическую ответственность за правонарушения.

Параграф второй «Правовой статус политических партий». Рассмотрев различные подходы к понятию и структуре правового статуса автор приходит к выводу, что под правовым статусом политической партии необходимо понимать взаимосвязанные обязанности, права, свободы и законные интересы политической партии, а также юридическую ответственность, которые в своей совокупности характеризуют правовое положение политической партии. Таким образом, основными элементами правового статуса политической партии являются: права; свободы; обязанности; законные интересы; юридическая ответственность; правосубъектность. Автор придерживается позиции Н.И.Матузова, А.В. Малько, В.В. Субочева о включении в структуру правового статуса законных интересов. При этом не субъективным правом, а законным интересом политической партии является приход к государственной власти и ее осуществление, т.к. у государства нет корреспондирующей обязанности предоставить той или иной политической партии государственную власть.

Отмечается, что особенностью содержания правового статуса партий является его многоуровневость. Причиной этого служит тройкая сущность партий, которая подразумевает деление специальных прав и обязанностей на права и обязанности «партий во власти», права и обязанности «партий как особых организаций» и права и обязанности «партий как формы реализации прав индивида».

Правовой статус политической партии обладает особенностями на различных стадиях её существования: в процессе регистрации, осуществления деятельности, в качестве общественного объединения по реализации прав граждан, участия в предвыборной кампании и политической жизни. Автор анализирует различные права политических партий: право на распространение информации; право на участие в выборах; право на вхождение в орган публичной власти; право на создание организационной структуры; право на организацию демонстраций, шествий, митингов, пикетирований; право на создание союзов с другими партиями; право на защиту собственных интересов; право на государственную поддержку; право на государственное финансирование; право на занятие отдельными видами предпринимательской деятельности право на осуществление благотворительной деятельности; право на защиту собственных прав. Соискатель подробно анализирует указанные

права политических партий, акцентируя внимание на проблемах их реализации и наиболее спорных моментах.

Важным элементом правового статуса политической партии выступают ее обязанности, которые закреплены в Конституции РФ, ФЗ «О политических партиях» и других нормативно-правовых актах. Анализируются такие обязанности политической партии как: предоставлять информацию в Министерство юстиции; образовывать региональные отделения; активно участвовать в политической жизни общества; предоставлять в финансовую информацию в Центральную избирательную комиссию; использовать доходы от предпринимательской деятельности только в целях, предусмотренных ее уставом и др.

Третья глава «Виды юридической ответственности политических партий». Параграф первый «Конституционно-правовая ответственность политических партий». Исследуется общее понятие конституционной ответственности, с целью определения конституционной ответственности политических партий. Диссертант исходит из широкого понимания конституционной ответственности политических партий на основе чего делает вывод, что главными целями конституционной ответственности политических партий являются: поддержание режима конституционности в рамках деятельности политических партий; предупреждение посягательств на конституционный правопорядок и законность в сфере избирательных правоотношений; восстановление нормального функционирования указанных выше правоотношений; справедливое наказание виновного в случае совершения конституционного правонарушения.

Конституционная ответственность политических партий обладает формальным и фактическим основанием. Формальное основание конституционной ответственности политических партий закреплено в Конституции РФ, ФЗ «О политических партиях» и других нормативно-правовых актах. Под фактическим основанием необходимо понимать совершение конституционного правонарушения, которое можно определить как - виновно совершенное, противоправное, общественно опасное деяние политических партий, не отвечающее установленному нормами права поведению и влекущее за собой применение мер конституционной ответственности. Анализируются объект, объективная сторона, субъект и

субъективная сторона конституционного правонарушения, совершаемого политической партией.

В качестве специфических признаков конституционной ответственности политических партий называются: наличие позитивного и негативного аспекта; основанность на конституционном принуждении; наличие формального и фактического основания; применение специально уполномоченными органами; наличие неблагоприятных последствий, предусмотренных санкциями конституционных норм. По мнению автора, санкциями конституционной ответственности политических партий являются: предупреждение; приостановление деятельности; ликвидация политической партии. Предупреждение – это мера конституционной ответственности, которая даёт политической партии возможность устранить выявленные нарушения, не ограничивая при этом их деятельность. Соискатель подробно анализирует основания вынесения предупреждения и даёт рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства. Рассматриваются правонарушения, которые влекут применение такой меры как приостановление деятельности политической партии. Соискатель указывает на пробелы в регулировании применения данной меры конституционно-правовой ответственности.

Смысл ликвидации политических партий заключается в устранении из конституционного политического пространства антиконституционных сил, поскольку конституционная ответственность в качестве самостоятельного вида юридической ответственности преследует прежде всего цель охраны основ конституционного строя государства. Диссертантом анализируются немногочисленная судебная практика ликвидации политических партий и даются рекомендации, направленные на совершенствование законодательного регулирования данной меры юридической ответственности.

Параграф второй «Административная ответственность политических партий». В отличие от ранее действовавшего КоАП РСФСР, КоАП РФ закрепляет правовую ответственность юридических лиц. С целью определения административной ответственности политических партий анализируется как общее понятие административной ответственности, так понятие административной ответственности юридических лиц. Помимо общих признаков, признаками административной ответственности политической

партии являются: привлечение к ответственности в особом порядке специально уполномоченными должностными лицами, государственными органами и судами; применение санкций, свойственных для юридических лиц; наличие специальных целей.

Автором исследуется понятия административного правонарушения, совершаемого политической партией, определяются особенности объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны. Делается вывод, что административным правонарушением политической партии можно считать виновное действие или бездействие самой партии, либо её структурного подразделения, за которое КоАП РФ установлена административная ответственность. Исследуется практика Конституционного Суда РФ и Высшего арбитражного Суда РФ по вопросам привлечения к ответственности юридических лиц. Особое внимание уделяется проблемам определения вины юридических лиц.

По мнению автора, ретроспективная административная ответственность политической партии – это обязанность, возникающая из факта административного правонарушения подвергнуться осуждению, применению правоограничений, предусмотренных санкцией нарушенной нормы, и непосредственная реализация данной обязанности. Диссертант исследует конкретные составы административных правонарушений, посягающих на политические права граждан и дает рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства.

Параграф третий «Финансово-правовая ответственность политических партий». Соискатель придерживается позиции тех ученых, которые считают финансово-правовую ответственность – самостоятельным видом юридической ответственности, обладающую позитивным и негативным аспектом. Финансово-правовая ответственность политических партий – это их обязанность осуществлять свою деятельность в соответствии с предписаниями норм финансового права и (или) использовать субъективные права и законные интересы в соответствии их целевым предназначением, которые объективируются в правомерном поведении, а в случае совершения правонарушения или злоупотребления правом – обязанность претерпеть меры финансово-правовой ответственности. В правоотношении, складывающемся относительно финансовой ответственности политических партий, принимают

участие две стороны: государство в лице уполномоченного органа, указанного и сама партия. Между названными субъектами складываются охранительные финансовые правоотношения, в которых государство выступает в качестве управомоченной стороны, а политическая партия – обязанной.

Анализируются особенности финансирования политических партий и возможные правонарушения в данной сфере. Представление политическими партиями различных финансовых отчетов и их последующая проверка уполномоченными государственными органами является одной из форм финансового контроля. В случае несвоевременного предоставления необходимых сведений, перечень которых содержится в законах, политическая партия подлежит финансово-правовой ответственности и к ней могут быть применены штрафные санкции.

Действующее российское законодательство не содержит положений, которые бы позволяли государственным органам контролировать источники, из которых политические партии получают денежные средства, в том числе и средства, поступающие в период между избирательными кампаниями. Своевременным представляется введение правовой нормы, в соответствии с которой политические партии обязаны отчитываться за полученные денежные пожертвования, если эти пожертвования превышают определенную сумму.

Совершенствование положений о финансовой отчетности кандидатов, избирательных объединений и блоков, меры по обеспечению открытости и гласности в отношении текущей информации об источниках финансирования и расходования денежных средств избирательных фондов будет способствовать осуществлению контроля над соответствующими финансовыми операциями как со стороны избирательных комиссий и самих участников выборов, так и со стороны средств массовой информации. Количество и содержание такой информации, формат и периодичность ее представления должны быть определены законодательно.

С учетом изложенного, считаем необходимым внести изменения в ФЗ «О политических партиях» в части финансирования политических партий. В законе необходимо сформулировать: основные принципы правового регулирования финансирования политических партий; целесообразно сгруппировать положения об отдельных видах их финансово-хозяйственной деятельности (финансирование выборов, предпринимательская деятельность и

т.д.), а также включить в данный закон раздел о контроле и ответственности за финансовые правонарушения.

Параграф четвертый «Гражданско-правовая ответственность политических партий». Политическая партия как общественное объединение является субъектом гражданского оборота, поскольку она вправе обладать имуществом на праве собственности, распоряжаться и осуществлять некоторые виды предпринимательской деятельности. Соискателем анализируются различные научные позиции о понятии гражданско-правовой ответственности, на основе чего делается вывод, что гражданско-правовая ответственность политических партий – это обязанность осуществлять свою деятельность в соответствии с предписаниями норм гражданского права и (или) использовать субъективные права и законные интересы в соответствии их целевым назначением, которые объективируются в правомерном поведении, а в случае совершения гражданско-правового правонарушения или злоупотребления правом – обязанность претерпеть меры гражданско-правовой ответственности.

В гражданско-правовых отношениях правовой статус политической партии совпадает с правовым статусом юридического лица. Политическая партия, являясь юридическим лицом, не относится к числу коммерческих организаций, чем определяются особенности гражданско-правовой ответственности политических партий.

Диссертантом исследуются особенности гражданско-правовой ответственности региональных отделений политических партий, т.к. региональные отделения и иные структурные подразделения политической партии отвечают по своим обязательствам, находящимся в их собственности имуществом, а при недостаточности указанного имущества субсидиарную ответственность по их обязательствам несет политическая партия. Анализируется судебная практика по данному вопросу.

Соискатель исследует вопросы гражданско-правовой ответственности политических партий в сфере осуществления ими предпринимательской деятельности и приходит к выводу, что действующее законодательство не в полной мере охватывает все аспекты гражданско-правовой ответственности политических партий. В связи с чем, предлагается дополнить действующее

законодательство нормами об ответственности политических партий в связи с принятием нецелевых взносов от юридических и физических лиц.

Параграф пятый «К дискуссии об уголовной ответственности политических партий». С целью определения возможности (невозможности) закрепления уголовной ответственности политических партий, соискатель обращается к историческому прошлому, связанному с действиями преступных партий (НСДАП) в фашистской Германии. Устав Международного военного трибунала предусматривает возможность признания организации преступной. Если трибунал признает ту или иную организацию преступной, компетентные национальные власти каждой из подписавшихся сторон имеют право привлекать к суду за принадлежность к этой группе или организации. В этих случаях преступный характер группы или организации считается доказанным и не может подвергаться оспариванию. Трибунал признал преступными организации СС, СД, СА, Гестапо и руководящий состав нацистской партии.

Анализ исторических нормативно-правовых актов показывает, что уголовная ответственность юридических лиц в них не предусматривалась. В период подготовки УК РФ, в одном из проектов предусматривалась возможность привлечения к уголовной ответственности юридических лиц. В дальнейшем данная идея не нашла поддержки и был принят УК, в котором устанавливается уголовная ответственность только для физических лиц. Однако с позиции теории государства и права, возможна уголовная ответственность политических партий не непосредственно, а опосредствованно, через уголовную ответственность ее руководителей.

Так, УК РФ предусматривает ответственность за создание и участие в преступном сообществе (ст. 210) и экстремистской организации (ст. 282.1), а также за организацию деятельности общественного объединения, в отношении которого судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности (ст. 282.2). Политическая система должна состоять только из зарегистрированных и признаваемых государством организаций и объединений. В настоящее время, создаются и действуют партии фашистского, экстремистского толка, деятельность которых государство находит опасной для себя и охраняемых им интересов общества в целом. В современных условиях на политическую жизнь страны, деятельность государственных органов и

должностных лиц существенное влияние могут оказывать преступные сообщества. Соискатель анализирует судебную практику о прекращении деятельности партий, носящих экстремистский и националистический характер.

Соискатель анализирует законодательство зарубежных стран о уголовной ответственности юридических лиц. Так по уголовному законодательству США, Италии, Франции, Германии закреплены такие виды наказаний для юридических лиц как: ликвидация юридического лица; запрещение - окончательное или на срок профессиональной или общественной деятельности; конфискация предмета, используемого для совершения преступления; закрытие – окончательное или на срок соответствующих предприятий и заведений, и др. Если сопоставить эти меры юридической ответственности с отечественным законодательством, то можно прийти к выводу, что они находят свое закрепление в других отраслях права. На основе чего можно сделать вывод об отсутствии необходимости вносить изменения в действующий УК и предусматривать ответственность юридических лиц, в том числе и политических партий. Закрепление уголовной ответственности юридических лиц может привести только к правовым коллизиям норм уголовного права с нормами других отраслей права.

В заключении формулируются выводы, теоретические обобщения и рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства.

**По теме диссертации опубликованы
следующие работы:**

Монография

1. Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в РФ. Самара, 2012. 182 с. 11,5 п.л.

Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ

2. Административно-правовое регулирование порядка создания политических партий // Вестник Саратовской государственной академии права. № 1(71). Саратов, 2010. С. 54-56. 0,15 п.л.

3. Административные права политической партии // Вектор науки ТГУ. Вып. 1(11). Тольятти: Изд-во ТГУ, 2010. С. 93-97. 0,3 п.л.

4. Организационно-правовой анализ практики деятельности парламентских фракций// Право и государство: теория и практика. № 5 (65). Москва, 2010. С. 32-36. 0,3 п.л.

5. К вопросу о правовом определении наименования политической партии// Вектор науки ТГУ. Вып. 3(13). Тольятти: Изд-во ТГУ, 2010. С. 278-280. 0,1 п.л.

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

6. Административно-правовая защита прав и свобод гражданина - актуальные проблемы, тенденции и перспективы // Сборник научной конференции «Государство и общество: проблемы эффективного взаимодействия». Волгоград, 2009. 0,4 п.л.

7. Организационно-правовые аспекты создания политических партий в России// Сборник научных трудов «Актуальные проблемы юридической науки». Вып.6. Тольятти: ТГУ, 2009. С. 141-148. 0,4 п.л.

8. Отдельные особенности административной ответственности политических партий в России // Вектор науки ТГУ. Вып. 4. Специальный выпуск «Правоведение». Тольятти: Изд-во ТГУ, 2009. С. 34-36. 0,2 п.л.

9. Правовая организация финансового контроля за политическими партиями в России // Правонарушения и юридическая ответственность: материалы Всероссийской научно-практической конференции 3-4 декабря 2009 г. Тольятти: Изд-во ТГУ, 2009. С. 59-63. 0,3 п.л.

10. Некоторые вопросы толкования Федерального Закона «О политических партиях» // Вектор науки ТГУ. Вып. 2(2). Серия «Юридические науки». Тольятти: Изд-во ТГУ, 2010. С. 64-66. 0,1 п.л.

11. Конституционная ответственность политических партий // Правонарушения и юридическая ответственность: материалы Всероссийской научно-практической конференции 2010 г. Тольятти: Изд-во ТГУ, 2010. С. 59-63. 0,2 п.л.

12. Юридическая ответственность политических партий // Антология юридической ответственности: в 5 т. Том третий. Самара, 2012. С. 103-138. 4,5 п.л.

Подписано в печать 03.04.2012. Усл. печ. л. 1,25.
Формат 60x86 1/16. Печать оперативная. Тираж 130 экз.
Заказ №2-2538-12.

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии ТГУ:
443090, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14