

ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

АТАМКУЛОВА Е.Т.
ualibrary@mail.ru

В статье рассмотрены вопросы ответственности политических партий как организации и меры ответственности конституционно-правового, административного, гражданско-правового и трудового характера

The matters of political parties duties are considered in the article and measures of constitutional-legal, administrative, civil-legal and labour obligation character.

Основанием любого вида ответственности является совершение правонарушения. Правонарушение представляет собой неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанностей, возложенных на субъект нормами права. Наступление ответственности подразумевает применение мер принуждения уголовного, административного, конституционного, трудового (дисциплинарная ответственность работника и материальная ответственность работодателя) и гражданского характера. Тройственная сущность политических партий оказывает непосредственное влияние на включение в состав их правового статуса того или иного вида ответственности. Так, в состав правового статуса «партии во власти» входит конституционно-правовая и административная ответственность. Элементом правового статуса «партии как организации» является ответственность конституционно-правового, административного, гражданско-правового и трудового (материальная ответственность работодателя) характера. Правовой статус «партии как формы реализации прав индивида» характеризуется возможностью включения в него уголовной и трудовой (дисциплинарной) ответственности, применяемой к членам партии.

В случае нарушения обязанностей «партии как организации» применяются меры ответственности конституционно-правового, административного, гражданско-правового и трудового (материальная ответственность работодателя) характера. Как видно, ответственность «партии как организации» как элемент правового статуса отличается широким объемом и разнообразием содержания.

Развитие конституционной ответственности «партии как организации» началось еще с принятием Закона СССР «Об общественных объединениях». В указанном Законе регулированию ответственности общественных объединений было посвящено две статьи (ст.ст.21, 22). Одна статья устанавливала общие основания ответственности за нарушение законодательства об общественных объединениях, другая - случаи принудительной ликвидации общественного объединения. Указанный Закон предусматривал только одну особую меру ответственности общественного объединения - принудительную ликвидацию, применяемую для всех объединений независимо от их вида. Перечень случаев такой ликвидации также был неширок: создание объединения с антиконституционными целями и повторное совершение объединением действий, выходящих за пределы уставной деятельности и действий, нарушающих закон. Порядок ликвидации был установлен судебный. Уровень суда, полномочного принимать решение о ликвидации, зависел от территориальной сферы деятельности объединения. По решению Верхового Суда СССР осуществлялась ликвидация только общесоюзных и межреспубликанских объединений. Инициатива судебного возбуждения дела о ликвидации принадлежала широкому кругу органов, начиная от Генерального прокурора СССР до органов и должностных лиц, уполномоченных законодательством союзных и автономных республик. Кроме того, данный Закон предусматривал передачу имущества партии в собственность государства в случае ее принудительной ликвидации.

С принятием Закона Кыргызской Республики «О политических партиях» 12 июня 1999 года для партий были предусмотрены специфические меры конституционной ответственности и установлен особый порядок их применения. В настоящее время перечень мер конституционной ответственности «партии как организации» невелик, развитие этого вида

ответственности еще предстоит. Мерами такой ответственности являются приостановление партийной деятельности и принудительная ликвидация партии.

Приостановление партийной деятельности делится на два вида: полное приостановление (партии в целом) и частичное приостановление (деятельности регионального отделения, иного структурного подразделения).

Основанием полного приостановления служит нарушение партией Конституции КР и законов. В случае выявления такого нарушения Министерство юстиции КР выносит партии письменное предупреждение с указанием допущенных нарушений и устанавливает срок их устранения, составляющий не менее месяц.

¹. С этого момента партия получает право обжаловать данное предупреждение в судебном порядке. Если предупреждение будет признано судом не основанным на законе, оно аннулируется. В тех случаях, когда суд не аннулирует предупреждение, партия обязана устранить нарушения, по поводу которых предупреждение вынесено. В случае, если партией нарушения не устраняются, её деятельность может быть приостановлена на срок до двух месяцев решением суда на основании заявления уполномоченного органа, вынесшего предупреждение. В том случае, если письменное предупреждение было вынесено по поводу осуществления партией деятельности, противоречащей положениям, целям и задачам, предусмотренным ее уставом, уполномоченные органы вправе вносить в суд заявление о приостановлении деятельности партии, лишь после вынесения второго письменного предупреждения по тому же поводу. В случае вынесения второго предупреждения партия также вправе обжаловать его в суд. В любом случае заявление уполномоченного органа о приостановлении деятельности партии не может быть внесено в суд в период рассмотрения им жалоб на указанные предупреждения. Таков порядок полного приостановления деятельности (партии в целом). Порядок частичного приостановления деятельности (регионального отделения или иного структурного подразделения) отличается лишь некоторыми особенностями. Дополнительные основания полного приостановления деятельности партии как меры конституционно-правовой ответственности урегулированы также в некоторых законах. Так, Конституционный закон от 30 апреля 2009 года № 149 «О военном положении»² среди таких оснований называет ведение политическими партиями пропаганды и (или) агитации, а равно иной деятельности, подрывающей в условиях военного положения оборону и безопасность Кыргызской Республики. Приостановление деятельности таких партий применяется на основании указов Президента КР на территории, на которой введено военное положение (п.4 ст.5 указанного Закона). Дополнительные основания также предусматривает Конституционный закон от 24 октября 1998 года № 135 «О чрезвычайном положении»³, устанавливающий, что на территории, на которой вводится чрезвычайное положение, возможно применение приостановления деятельности политических партий, препятствующих устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения. Такое приостановление может применяться на основании указа Президента КР о введении чрезвычайного положения.

Необходимо законодательное закрепление случаи, когда приостановление деятельности не допускается, что позволит, по нашему мнению, говорить о возможности теоретически выделять правовой статус «партии во власти» и «партии как организации». Так, деятельность партии, чей список на выборах депутатов Жогорку Кенеша был допущен к распределению депутатских мандатов, не может быть приостановлена по основаниям отсутствия соответствующей региональной структуры либо отсутствия необходимой численности партии. Данный запрет должен сохраняться в течение пяти лет со дня голосования на указанных выборах. Также не допускается приостановление деятельности партии со дня официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов депутатов Жогорку Кенеша, президентских выборов до дня официального опубликования их результатов, за исключением случаев создания экстремистских партий.

¹ См.: ст.13 Закона КР «О политических партиях» от 12 июня 1999 г.// Нормативные акты Кыргызской Республики от 17 мая 2010 года N 20.

² См.: Эркинтоо от 12 мая 2009 года N 34-35.

³ В редакции Законов КР от 20 марта 2008 года N 31, 26 февраля 2009 года N 70 / Эркинтоо от 13 марта 2009 года N 17.

Последствия приостановления деятельности партии, ее регионального отделения и иного структурного подразделения практически совпадают по своему содержанию с последствиями приостановления деятельности общественных объединений вообще. В качестве дополнительных последствий приостановления партии был закреплен лишь запрет на пользование государственными и муниципальными средствами массовой информации и на принятие участия в референдумах. В качестве исключения из запрета распоряжаться денежными средствами партии было дополнительно установлено лишь осуществление расчетов, связанных с уплатой налогов.

В течение срока приостановления деятельности, установленного решением суда, партия (ее структурное подразделение) должна устранить нарушения, послужившие основанием для приостановления. В этом случае после истечения указанного срока партия (ее структурное подразделение) возобновляет свою деятельность. Если же нарушения так и не были устранены, уполномоченный орган или его территориальный орган, внесший в суд заявление о приостановлении деятельности, вносит в соответствующий суд заявление о ликвидации партии (ее структурного подразделения).

Таким образом, второй мерой конституционной ответственности «партии как организации» является ликвидация. Последующая ликвидация политических партий применяется по схеме «нарушение закона - внесение предупреждения об устранении нарушения - неисполнение предупреждения (однократное либо повторное) - приостановление деятельности — неустранение соответствующего нарушения - ликвидация». Самостоятельная ликвидация применяется без предварительного приостановления партийной деятельности. При этом как самостоятельную, так и последующую ликвидацию можно подразделить на полную (ликвидация партии в целом) и частичную (ликвидацию структурного подразделения партии).

Полная ликвидация производится по решению суда на основании представления о роспуске Министерством юстиции КР в случае нарушения запрета установленных ст. 3 Закона КР «О политических партиях». В таком же порядке происходит и последующая полная ликвидация, единственным основанием которой служит неустранение в установленный решением суда срок нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности партии.

Таким образом, «партия как организация» не может быть ликвидирована пока «партия во власти» выполняет свои функции как путем участия в выборах, так и путем участия в работе выборных органов.

В качестве мер конституционно-правовой ответственности «партии как организации» выделяется ликвидация и приостановление деятельности. Однако, спектр мер ответственности «партии как организации» этим не исчерпывается. Как указывалось выше для «партии как организации» применима и ответственность административного характера, в виде административного штрафа за невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства.

Для партий также возможна и ответственность трудового характера. Вступая в трудовые правоотношения с данными работниками, партия (ее структурные подразделения) приобретают все права и обязанности работодателя, в том числе на нее распространяются нормы о трудовой ответственности работодателя. Типичной ответственностью такого рода является материальная ответственность работодателя. Ст. 125 Трудового кодекса Кыргызской Республики⁴ устанавливает в качестве меры такой ответственности оплату работодателем работнику среднего заработка за все время вынужденного прогула при незаконном его увольнении.

Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» расширил сферу деятельности партий в области гражданского права и уточнил их права на осуществление хозяйственной и предпринимательской деятельности. Соответственно, в смысле распространения на них гражданско-правовой ответственности политические партии заняли равное положение по сравнению с иными участниками гражданского оборота. На партии распространяются все нормы ГК КР, регулирующие ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданско-правовых обязательств.

Такова, в общих чертах, ответственность «политической партии как особой

⁴ Эркинтоо от 20 августа 2004 года N 67-70.

организации». Поскольку в качестве третьего уровня существования политических партий выделяется уровень индивидуального членства, партию в ее членском составе, также можно выделить и ответственность «партии как формы реализации прав индивида».

Список использованной литературы:

1. Конституция КР от 27.06.2010 г. принятый на референдуме;
2. Гражданский кодекс КР (общая часть) от 08.05.1996 г. №15;
3. Гражданский кодекс КР (часть особенная) от 05.01. 1998 г. №1;
4. Закон КР «О политических партиях» от 12 июня 1999 г.// Нормативные акты Кыргызской Республики от 17 мая 2010 года N 20;
5. Эркинтоо от 12 мая 2009 года N 34-35;
6. Эркинтоо от 13 марта 2009 года N 17;
7. Эркинтоо от 20 августа 2004 года N 67-70.