

партийность

Игорь БОРИСОВ
Сергей ЗАСЛАВСКИЙ



ПАРТИИ
НА БУДУЩИХ
ВЫБОРАХ

НОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

европа

**Игорь Борисов
Сергей Евгеньевич Заславский
Партии на будущих выборах**

Текст предоставлен изд-вом

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=165960

Партии на будущих выборах. Новое законодательство : Европа; Москва; 2005

ISBN 5-9739-0021-5

Аннотация

Работа представляет собой справочное издание, содержащее сведения по вопросам, связанным с созданием и деятельностью политических партий, их участием в выборах и референдуме, деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти. В книге, изданной с учетом последних изменений федерального законодательства в июле 2005 г., приводятся ответы на практические вопросы, возникающие в правоприменительной практике.

Настоящее издание адресовано широкому кругу читателей: и юристам, политикам, политологам, активистам политических партий, и всем, кто интересуется вопросами избирательного права и законодательством о партиях.

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ	4
Условные сокращения и обозначения	6
ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПАРТИИ	7
СОЗДАНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ	16
ВНУТРЕННЕЕ УСТРОЙСТВО ПАРТИИ	29
ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПАРТИИ	37
ГОСУДАРСТВО И ПАРТИИ: ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	42
Конец ознакомительного фрагмента.	46

Игорь Борисов, Сергей Заславский

Партии на будущих выборах.

Новое законодательство

ПРЕДИСЛОВИЕ

Признание Конституцией России политического и идеологического многообразия предполагает создание государством надежных правовых гарантий реализации политических прав и свобод граждан, в том числе их права на объединение, на участие в выборах и референдуме. Решению данных задач способствует правовое регулирование отношений, связанных с созданием и деятельностью политических партий.

Институт политических партий играет важнейшую роль в политической системе общества. Ведь партии – это не только общественные объединения, создаваемые гражданами для защиты социальных интересов, но и субъекты властеотношений. Не будучи составной частью государственного механизма, партии функционально включены в процесс формирования и воспроизводства власти. Их участие в политической жизни не сводимо к выдвижению и поддержке кандидатов на выборах. Это также и деятельность представителей политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления по отстаиванию и реализации положений партийных программ, политическое образование и воспитание граждан, формирование общественного мнения, выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти.

В правовом, цивилизованном¹ государстве партии создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом. Однако в правоприменительной практике постоянно возникают вопросы, связанные с толкованием, правильным и точным пониманием смысла правовых норм. Бывает, что нормы, содержащиеся в различных нормативных правовых актах, не всегда согласуются между собой.

Правовое регулирование создания и деятельности политических партий – крайне сложная задача. С одной стороны, все многообразие общественных отношений, связанных с деятельностью политических партий, не может быть охвачено законодательными нормами. С другой стороны, любое действие в сфере общественных отношений, связанных с политическими партиями, имеет свое правовое измерение. Даже в тех случаях, когда законодатель сознательно уклонился от предметного регулирования вопросов создания, организации и деятельности политических партий, предоставив его решение самим гражданам. Ведь свобода деятельности общественных объединений – важнейшая гарантия, закрепленная в статье 30 Конституции Российской Федерации.

Работа «Партии на будущих выборах» интересна тем, что в ней в доступной и емкой форме даны ответы на наиболее злободневные и актуальные вопросы, связанные с созданием и деятельностью политических партий, их участием в избирательном процессе. Тем самым она может быть полезна широкому кругу читателей: и юристам, политикам, политологам, активистам политических партий, и всем интересующимся публичной политикой.

Широко известна поговорка: «Два юриста – три мнения». Позиции специалистов по отдельным вопросам правового регулирования политических партий могут не совпадать либо изменяться со временем. И это нормально. Практика применения обновленного феде-

¹ Выражаясь языком статьи 38 Статута Международного Суда.

рального законодательства, с учетом новелл принятого в июле 2005 года федерального закона², еще только формируется. Жизнь вносит и будет в дальнейшем вносить свои коррективы. В мире политики неизбежны и правовые споры, в которых точку ставит тот, кому это право дано законом. Но мнение ученых-правоведов по вопросам толкования и применения законодательства о политических партиях здесь играет далеко не последнюю роль.

*Е. П. Дубровина,
член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации,
кандидат юридических наук*

² Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // «Российская газета», № 161 от 26.07.05.

Условные сокращения и обозначения

АПР – Аграрная партия России

АО – Автономный округ

Государственная Дума – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

«Единая Россия» – Всероссийская политическая партия «Единая Россия»

кандидат – лицо, выдвинутое в законном порядке в качестве претендента на замещение посредством прямых выборов должность или на членство в органе (палате органа) государственной власти или органе местного самоуправления либо зарегистрированное соответствующей избирательной комиссией в качестве кандидата

КПРФ – Коммунистическая партия Российской Федерации

ЛДПР – Либерально-демократическая партия России

Народная партия – Народная партия Российской Федерации

партия – политическая партия в терминологии Федерального закона «О политических партиях», если не указано иное п. – пункт.

пп. – подпункт.

РКРП – Российская коммунистическая рабочая партия

РПК – Российская (позднее – революционная) партия коммунистов

«Родина» – Политическая партия «Родина»

Росрегистрация – Федеральная регистрационная служба

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации

СМИ – средства массовой информации

СПС – Политическая партия «Союз правых сил»

ст. – статья

ЦИК РФ – Центральная избирательная комиссия Российской Федерации

ФЗ — Федеральный закон

Ф. И. О. – фамилия, имя, отчество

ФКЗ – Федеральный конституционный закон

ч. — часть

«Яблоко» – Российская демократическая партия «Яблоко»

ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПАРТИИ

Что такое политическая партия, каковы ее задачи

ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИЕЙ ЯВЛЯЕТСЯ общественное объединение, характеризующееся уставной дисциплиной, общностью ценностей, интересов и политической воли ее членов, выражающее интересы части общества и ставящее целью борьбу за обладание властью.

Партия является разновидностью общественного объединения. Это означает, что партии, равно как и иные виды общественных объединений (профсоюзы, молодежные, национально-культурные и иные объединения), представляют собой добровольные, самоуправляемые формирования, созданные по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих уставных целей.

По своей организационно-правовой форме партия представляет собой объединение, основанное на членстве. В основе партийной организации лежит система взаимоотношений между членами партии, предусматривающая наличие определенных иерархических связей, партийной дисциплины и субординации, добровольно соблюдаемых ее членами. Партию отличает организационная устойчивость – она создается на длительный, неопределенный срок.

Партия является субъектом публичной политики, которому присущ идеологический образ действий. Цели и задачи партии формулируются в программных документах и предвыборных платформах и реализуются в ее политической деятельности. Сочетание программно-мировоззренческого и активно-деятельностного компонентов отличает политическую партию, с одной стороны, от сообществ единомышленников (клубов, кружковых объединений), а с другой – от лоббистских структур, руководствующихся в основном конъюнктурными интересами.

Партия нацелена на обретение своего политического представительства в органах государственной власти посредством выборов, на участие – через своих представителей – в управлении государством. Способом, обеспечивающим политическое влияние партии, является обращение к поддержке граждан, осуществляемое открыто и на состязательной основе.

Юридическое определение политической партии дано в статье 3 Федерального закона «О политических партиях». **«Политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления»³.**

Основными целями политической партии являются:

- формирование общественного мнения;
- политическое образование и воспитание граждан;
- выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти;
- выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Рос-

³ Федеральный закон от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях // Собрание законодательства РФ, 16.07.2001, № 29, ст. 2950.

сийской Федерации, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов.

Когда в России появились партии

ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ ведет свое начало с античных времен. Первые протопартийные образования возникли еще в Древней Греции, однако как организационно оформленные и автономные группировки партии сформировались значительно позднее. В науке выделяют три основных этапа в развитии партий:

- 1) этап феодальной демократии (в качестве партий выступают различные группировки правящей элиты);
- 2) этап либеральной демократии (клубы, в рамках которых обсуждались и принимались решения, фиксируемые парламентом);
- 3) этап массовой демократии с несколькими конкурирующими политическими партиями⁴.

Со второй половины XIX в. в большинстве стран Западной Европы партии становятся организациями, обеспечивающими участие своих представителей в выборах.

В России же, в силу особенностей ее исторического развития, процесс организационного оформления политических партий начался на рубеже XIX-XX вв. С принятием Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» населению были дарованы «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». В 1905—1906 гг. создаются партии «Союз 17 октября», «Прогрессивная партия», Конституционно-демократическая партия. Партии принимали активное участие в выборах депутатов Государственной Думы четырех созывов: ряд партий имели в них свои фракции.

Правовое признание многопартийности в дореволюционной России было неполным: фактически создание партий имело разрешительный характер, гласный надзор за их деятельностью осуществлялся Министерством внутренних дел. **К началу XX века в Российской империи сложилось более 50 относительно крупных политических партий.**

После прихода к власти Временного правительства в 1917 г. порядок создания обществ и союзов значительно упростился: их регистрация была передана в ведение окружных судов, единственным основанием для отказа в регистрации стало противоречие устава нормам действующих законов. Положением о выборах в Учредительное собрание от 22 июля 1917 г. партиям было предоставлено право на выдвижение кандидатов, избираемых по пропорциональной системе. Процесс становления политических партий в России был прерван Октябрьской революцией 1917 г., в результате которой на 70 лет была установлена однопартийная система и тотальная идеологическая монополия.

Процессы общественных преобразований, затронувшие всю политическую систему общества в конце 1980-х гг., обусловили и переход от однопартийной системы к многопартийной. В конце 1980-х гг. в России возникают и формируются неформальные объединения, на базе которых создаются первые протопартийные образования. В 1990 г. официально устанавливается, что в стране наряду с КПСС могут существовать и иные партии; возникают и организационно оформляются первые некоммунистические партии (Демократическая партия России, Либерально-демократическая партия и др.), принимается Закон СССР «Об общественных объединениях».

⁴ Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. — М.: Прогресс, 1990. С. 672—676.

Неудавшаяся попытка путча и последовавший за ней в августе 1991 г. роспуск КПСС обусловили образование на базе ее структур ряда левых оппозиционных партий (Российской коммунистической рабочей партии, Российской партии коммунистов, Социалистической партии трудящихся), а в начале 1993 г. – и Коммунистической партии РФ. В декабре 1993 г. состоялись первые многопартийные выборы, проводившиеся по смешанной мажоритарно-пропорциональной системе. В дальнейшем парламентские выборы в Государственную Думу проходили в 1995, 1999, 2003 гг. В ходе избирательных кампаний формировались предвыборные блоки, на базе которых возникли новые партии: «Единство», Союз Правых Сил, «Яблоко».

В период 1993—2003 гг. партийная система России постепенно структурировалась и приобретала устойчивый характер. Однако рост численности и укрупнение политических партий, усиление объединительных тенденций сдерживались отсутствием законодательства о политических партиях. Федеральный закон «О политических партиях», принятый в 2001 г., установил дополнительные требования к численности и уровню организации политических партий, определил меры их государственной поддержки, установил требование ликвидации партий, утративших необходимую численность и в течение 5 лет не принимавших участия в выборах. Принятие закона о политических партиях и внесение соответствующих корректив в избирательное законодательство способствовали существенному повышению значения партий в политической системе России.

Каков правовой статус партии, чем она отличается от иных общественных объединений

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ ЯВЛЯЕТСЯ добровольным самоуправляющимся негосударственным общественным объединением. Вместе с тем партии – это один из базисных институтов политической системы общества, способствующий воспроизводству и ротации политической элиты. Существование политических партий в равной мере невозможно как без общества, с его многообразными интересами, агрегирование и представительство которых осуществляют партии, так и без государства, олицетворяющего публичную власть в обществе. В отличие от других объединений, действующих на политической арене (профессиональных и предпринимательских союзов, так называемых групп давления и т. п.), партии, преследуя собственные политические цели, открыто борются за места в парламенте и правительстве, дающие возможность осуществлять управление государством, а через него – всем обществом. Консолидируя политические интересы граждан, они способствуют формированию политической воли народа⁵.

Двойственная природа политической партии имеет свое нормативное измерение. С одной стороны, принадлежность партии к общественным объединениям предполагает распространение на нее принципов организации и деятельности, общих для всех видов общественных объединений. С другой стороны, тот факт, что основным предназначением партии является ее участие в политической жизни общества, обуславливает потребность в более предметном по сравнению с иными общественными объединениями правовом регулировании порядка ее создания, деятельности и внутреннего устройства. Это может выражаться в дополнительных требованиях, предъявляемых к ее территориальному масштабу деятельности, численности, основам внутреннего устройства.

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ, 20.12.2004, № 51, ст. 5260.

Какие требования предъявляет закон к политическим партиям

ВОЗМОЖНОСТЬ АЛЯ ГРАЖДАН свободно, на легальной основе объединиться в политическую партию для коллективного отстаивания политических интересов – одна из необходимых и наиболее важных составляющих права на объединение. Вместе с тем законодатель вправе урегулировать – на основе Конституции Российской Федерации и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, – правовой статус политических партий, в том числе условия и порядок их создания, принципы деятельности, права и обязанности, установить необходимые ограничения, касающиеся осуществления права на объединение в политические партии, а также основания и порядок государственной регистрации политической партии в качестве юридического лица. При этом осуществляемое законодателем регулирование, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, не должно искажать само существо права на объединение в политические партии, а вводимые им ограничения – создавать необоснованные препятствия для реализации конституционного права на объединение и свободы создания и деятельности политических партий как общественных объединений, то есть такие ограничения должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям⁶.

В соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» к партии предъявляются требования, связанные с ее уровнем организации, территориальным масштабом деятельности и численностью. Несоответствие партии законодательно установленным требованиям влечет отказ в ее регистрации либо прекращение ее деятельности.

Политическая партия создается и действует только в качестве общероссийского общественного объединения: создание межрегиональных, региональных, местных политических партий действующее законодательство не предусматривает.

Политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации, при этом в субъекте Российской Федерации может быть создано только одно региональное отделение данной политической партии. В случае образования нового субъекта Российской Федерации путем объединения двух и более субъектов Российской Федерации региональные отделения политической партии также подлежат объединению. Единственно допустимое исключение – создание объединенного регионального отделения на территории субъекта Российской Федерации и входящего в его состав автономного округа.

В политической партии должно состоять не менее пятидесяти тысяч членов, при этом она должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации. В каждом из этих отделений должно состоять не менее пятисот членов партии. Численность остальных региональных отделений не может быть менее двухсот пятидесяти человек.

Какие ограничения накладывает закон на создание и деятельность партий

СТАТЬЕЙ 9 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О политических партиях» установлены определенные ограничения на образование и деятельность политических партий, вытекающие из положений части 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации. Так, запрещены

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ, 20.12.2004, № 51, ст. 5260.

создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

Кроме того, не допускается создание политических партий по национальному, расовому и религиозному признаку. Под признаками профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности закон подразумевает указание в уставе и программе политической партии целей защиты профессиональных, расовых, национальных или религиозных интересов, а также отражение указанных целей в наименовании политической партии.

Конституционность этих ограничений подтверждена постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда г. Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и А. А. Савина. Как указал в своем решении Конституционный Суд⁷, **«партия же в силу своей политической природы не может быть религиозной организацией, она надконфессиональна, внеконфессиональна. Во всяком случае партия, исходя из своего политического предназначения, создается не для выражения и защиты тех или иных религиозных интересов, – в этих целях могут создаваться соответствующие общественные объединения в иных установленных законом организационно-правовых формах»⁸.**

Указанные ограничения отвечают положениям части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, допускающим возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства. Они также согласуются и с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 2 статьи 11), из которых следует, что осуществление указанного права не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые необходимы в демократическом обществе и установлены законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Зачем устанавливается минимальная численность партии

Существуют ли примеры подобных требований в других странах

МИНИМАЛЬНАЯ ЧИСЛЕННОСТЬ политической партии как условие признания ее статуса должна свидетельствовать о серьезности намерений ее учредителей, о том, что партия пользуется необходимой поддержкой в обществе, требуемой для выполнения ее основного предназначения в демократическом государстве, а именно формирования и выражения политической воли народа.

Данные количественные параметры регулирования деятельности партий обусловлены как задачами развития политической системы, решаемыми законодательными мерами, так и численностью населения конкретного государства. (В Латвии минимальная численность партии составляет 200, Литве – 400, Польше – 1000, Швеции – 1500, Казахстане – 50 000,

⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ, 20.12.2004, № 51, ст. 5260.

⁸ Там же.

Мексике – не менее 65 000 чел.). Жесткость подобных требований следует оценивать в соизмерении с численностью населения. Так, в Молдавии, где численность населения менее 5 млн. чел., а необходимая численность партии – 5000 членов – это условие более сложно выполнимое, чем в Мексике с населением более 93 млн. чел.

В некоторых зарубежных странах законодательство вместо минимальной численности партии в качестве условия признания ее статуса устанавливает требование сбора подписей в ее поддержку (в Португалии – 5000, Украине – 10 000, в ряде штатов США от 1500 (в Айдахо) и 1 % населения (в Миссури и Техасе) до 25 000 в Иллинойсе и 10% населения – в Дакоте)⁹.

С 2006 г. в Российской Федерации минимальная численность политической партии должна составлять не менее пятидесяти тысяч членов, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее пятисот членов политической партии. В остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее двухсот пятидесяти членов политической партии. Ранее, в 2001—2004 гг., для регистрации партии требовалось не менее десяти тысяч членов – в пять раз меньше по сравнению с действующим порядком. Политические партии, зарегистрированные в тот период, до 1 января 2006 года должны привести свою численность в соответствие с новыми требованиями (увеличив ее до 50 тыс. членов), а при невыполнении данного требования – обязаны до 1 января 2007 года преобразоваться в общественное объединение иной организационно-правовой формы в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» либо ликвидироваться.

Какова территориальная сфера деятельности политических партий

ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ структура политической партии отражает два различных аспекта ее деятельности: функциональный и территориальный¹⁰. Если в функциональном плане партия может осуществлять свою уставную деятельность в пределах всей Российской Федерации, то в территориальном плане пространственный охват ее деятельности ограничен теми субъектами Российской Федерации, где она имеет региональные отделения и иные структурные подразделения. Устанавливая требования к численности региональных отделений и числу членов в каждом из них, законодатель стремился стимулировать сбалансированное развитие отделений политических партий в субъектах Российской Федерации.

Необходимым условием регистрации партии как общероссийской общественной организации является наличие ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации. Таким образом, территориальная организация политической партии жестко детерминирована структурой государственного устройства Российской Федерации, в связи с чем невозможно создание укрупненных кросс-региональных отделений политической партии¹¹. Исключение сделано лишь для сложноустроенных субъектов Российской Федерации, в состав которых входят автономные округа: в этом случае может быть создано единое региональное отделение.

⁹ Автономов А. С. Правовая онтология политики. К построению системы категорий. – М., 1999.

¹⁰ Выдрин И. В., Захаров В. А., Карпов В. Н. Политические партии России: от создания до ликвидации. – Екатеринбург, 2003. С. 12.

¹¹ В частности, длительное время существовавшая Ленинградская областная организация КПРФ, действовавшая на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области (наличие объединенной городской и областной партструктуры имело место еще во времена КПСС), была разделена на два региональных отделения партии (в г. Санкт-Петербурге и в Ленинградской области).

Естественно, изменения в федеративном устройстве России оказывают непосредственное влияние и на изменения территориальной структуры партий. Возможное образование нового субъекта в результате присоединения к Российской Федерации иностранного государства либо его части порождает необходимость создания партиями, имевшими 45 региональных отделений, еще одного отделения. Объединение нескольких субъектов Российской Федерации (например, Пермской области и Коми-Пермяцкого АО) является основанием для директивного слияния региональных партийных организаций – вне зависимости от их готовности к такому объединению.

Возможна ли в России деятельность зарубежных партий

ЗАКОНОМ ЗАПРЕЩЕНЫ СОЗДАНИЕ и деятельность политических партий иностранных государств, а также структурных подразделений таких партий на территории Российской Федерации. Подобный запрет естественным образом вытекает из необходимости защиты национальных интересов страны и обеспечения нормального функционирования российского политического пространства. Наличие структур зарубежных партий явилось бы скрытой формой внешней экспансии иностранного государства, узаконенным вмешательством во внутривнутриполитическую жизнь страны.

Данный запрет формально не затрагивает возможности членства в политических партиях иностранных государств лиц, постоянно или преимущественно проживающих на территории Российской Федерации. Однако такое членство не может сопровождаться соответствующей партийной деятельностью на территории России и созданием структур иностранной политической партии. Таким образом, можно сделать вывод, что право названной категории лиц на членство в зарубежных партиях сохраняется в сильно усеченном виде: будучи членами такой партии, они могут разделять ее устав и программу, но не могут оказывать какое-либо личное содействие ее реализации на территории России.

Законом специально не оговаривается запрет на создание и деятельность в России региональных отделений транснациональных политических партий (например, Радикальной партии, Партии Зеленых Европы). Однако **тот факт, что политические партии могут иметь исключительно общероссийский статус, уже является препятствием для официальной регистрации отделений транснациональных партий.** Кроме того, в каждом отдельном случае необходимо предметно определять: подпадает ли деятельность транснациональной организации, именующей себя партией, под признаки партийной деятельности или нет. В первом случае правоприменительная практика идет по пути расширительного толкования понятия «партии иностранных государств», во втором же – не исключено признание структуры в качестве международного общественного объединения (при соблюдении условия о запрете на использование слова «партия» в его наименовании).

Какие установлены требования к наименованию и символике партии

В ОТНОШЕНИИ ПАРТИЙ законодательством не установлено ограничений на количество слов, используемых в их полном либо в кратком наименовании. В наименовании политической партии, как полном, так и сокращенном, не допускается использование наименований иных существующих в Российской Федерации политических партий и других общероссийских общественных объединений, а также экстремистских политических партий, прекративших свою деятельность вследствие ликвидации.

В наименовании политической партии не допускается использование наименований органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также имени и (или) фамилии гражданина (в том числе лидера или основателя партии). Поли-

тическая партия может использовать в своем наименовании слова «Россия», «Российская Федерация» и образованные на их основе слова и словосочетания.

Наименование политической партии должно соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности и авторских прав. Запрещается использовать наименование политической партии, оскорбляющее расовые, национальные или религиозные чувства.

Политическая партия может иметь свои эмблему и иные символы, точное описание которых должно содержаться в уставе политической партии. Символика политической партии не должна совпадать с государственной символикой Российской Федерации, государственной символикой субъектов Российской Федерации, символикой муниципальных образований, а также с государственной символикой иностранных государств. Это не препятствует заимствованию определенных элементов государственной символики, если такое заимствование осуществляется в косвенных формах (в частности, когда в каком-либо элементе эмблемы партии отражены цвета российского флага).

В качестве эмблемы и иных символов политической партии не могут быть использованы эмблемы и иные символы существующих в Российской Федерации политических партий и других общероссийских общественных объединений, а также эмблемы и иные символы организаций, деятельность которых на территории Российской Федерации запрещена.

Символика политической партии должна соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности и авторских прав. Запрещается использовать символику, оскорбляющую или порочащую Государственный флаг Российской Федерации, Государственный герб Российской Федерации, Государственный гимн Российской Федерации, флаги, гербы, гимны субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных государств, религиозные символы, а также символы, оскорбляющие расовые, национальные или религиозные чувства. Под оскорблением в данном контексте следует понимать выраженное в неприличной форме унижение чести и достоинства граждан в связи с их расовой, национальной или религиозной принадлежностью. Оно может выражаться и в отрицательной оценке (дискредитации) расы, национальности, религии, в проявлении расовой, национальной или религиозной нетерпимости. Форма такого унижения должна быть явной, то есть находиться в явном противоречии с общепринятыми социальными нормами.

Какими нормативными правовыми актами регулируется деятельность политических партий

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ не упоминает о политических партиях. Вместе с тем основы их правового положения закреплены в Конституции Российской Федерации, признающей идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, запрет на установление какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной, провозглашение равенства общественных объединений перед законом, запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Часть первая статьи 30 Конституции России закрепляет право граждан на объединение, гарантирует свободу деятельности общественных объединений, а часть вторая статьи 30 запрещает принуждение к вступлению в какое-либо объединение и пребыванию в нем.

Отдельные аспекты деятельности политических партий получили нормативное закрепление в федеральных конституционных законах. Так, основания приостановле-

ния деятельности политических партий предусмотрены федеральными конституционными законами «О военном положении» и «О чрезвычайном положении». Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации» установлен порядок реализации партией права на участие в инициировании референдума, агитации по вопросам, выносимым на референдум, общественном контроле за его проведением.

Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлен запрет на членство судей Конституционного Суда в политических партиях, а Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» – предписание о необходимости прекращения Уполномоченным членства в партии после назначения.

Основной формой правового регулирования политических партий является закрепление соответствующих норм в федеральных законах, прежде всего в федеральных законах «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации». Именно эти законодательные акты являются основными как по охвату важнейших предметов правового регулирования, так и по полноте содержащихся в них предписаний.

В последние годы в вопросах правового регулирования деятельности партий все большее значение приобретают и международно-правовые нормы, закрепленные в международных договорах, ратифицированных Российской Федерацией и являющихся частью ее правовой системы, а также правовые позиции, содержащиеся в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, которые своевременно указывают федеральному законодателю пределы конституционного поля, в которых он может осуществлять регулирование деятельности партий.

Процедура регистрации политической партии, порядок ведения ее финансовой отчетности детализируются в подзаконных актах: постановлениях Правительства, приказах Минюста России и др. Систему подзаконных актов дополняют нормы регламентов Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, устанавливающие порядок осуществления парламентской деятельности депутатских объединений.

В конституциях, уставах, законах субъектов Российской Федерации, нормативных актах муниципальных образований детализированы различные аспекты участия политических партий в региональных и местных выборах, а также вопросы деятельности депутатских объединений в представительных органах государственной власти и местного самоуправления.

Наконец, деятельность партии как самоуправляемого общественного объединения регулируется внутренними нормами самой политической партии – ее уставом, а также принятыми на его основе и в соответствии с ним иными актами: положениями о руководящих органах партии, об уплате членских взносов, об аппарате партии и т. п. Сочетание публично-правового регулирования и саморегулирования, основанного на внутренних корпоративных нормах, – важная особенность регулирования деятельности политических партий.

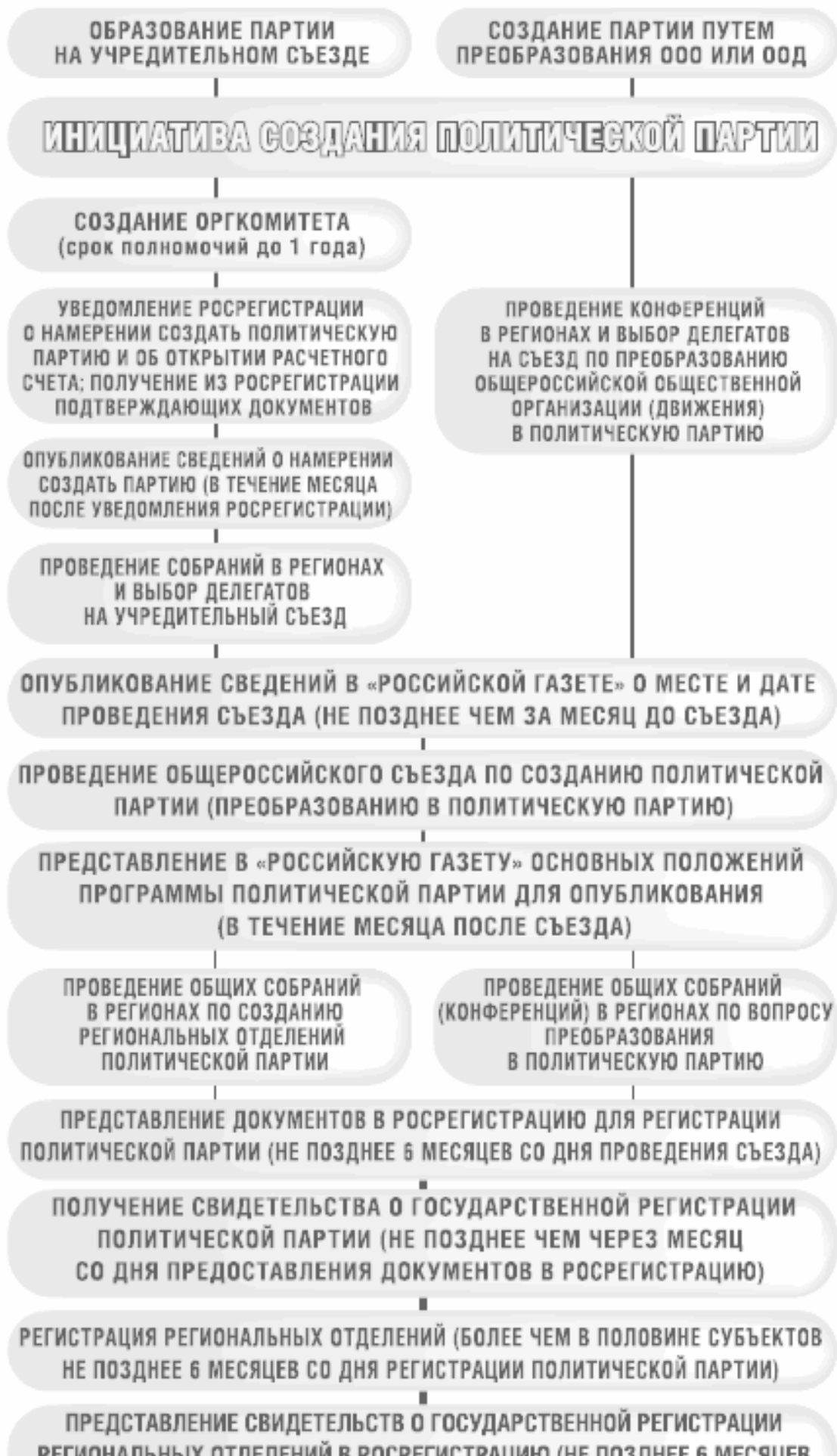
СОЗДАНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Как создать политическую партию

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ СОЗДАЮТСЯ свободно: их создание не требует санкционирования либо разрешения со стороны государственных органов. Будучи общественным объединением, партия создается только гражданами, имеющими право состоять в политических партиях. Однако процесс создания партии, ее «рождения» регламентирован федеральным законом и осуществляется по строго определенной формальной процедуре.

Законом предусмотрено два способа создания партий. В зависимости от выбора одного из них установлены различные требования к порядку и процедуре создания и регистрации таких организаций: образование ее на учредительном съезде и создание путем преобразования общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения. В первом случае партия создается непосредственно гражданами. Во втором случае ею становится ранее созданное общероссийское общественное объединение, зарегистрированное в качестве организации (объединения, основанного на членстве) или движения (объединения, не имеющего членства).

Схема создания политической партии



В зависимости от того, какой способ создания политической партий избран, варьируется последовательность действий и объем процедурных требований. Различается и момент, когда партия официально признается созданной.

Так, партия, образованная на учредительном съезде, считается созданной с момента принятия им (съездом) решений о создании политической партии, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии ее устава и программы, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов.

При создании политической партии путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения политическая партия считается созданной со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Что такое оргкомитет партии

Каков его статус

ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ создается гражданами Российской Федерации, имеющими право быть членами политической партии, для подготовки, созыва и проведения ее учредительного съезда.

В составе оргкомитета должно быть не менее 10 человек, имеющих право быть членами политической партии. Создание оргкомитета оформляется на их совместном собрании¹².

О своем намерении создать партию оргкомитет обязан уведомить уполномоченный орган Росрегистрации (Федеральной регистрационной службы). Вместе с уведомлением в указанный орган направляются:

- сведения о не менее чем 10 членах организационного комитета с указанием их данных (Ф. И. О., гражданство, контактные телефоны);
- протокол собрания оргкомитета, в котором указываются цель его создания, срок полномочий (не более года), место нахождения, порядок использования денежных средств и иного имущества организационного комитета, подробные (с указанием паспортных данных) сведения о члене организационного комитета, уполномоченном открыть счет для формирования средств оргкомитета и заключать гражданско-правовые договоры для обеспечения его деятельности.

Росрегистрации вменено в обязанность непосредственно в день получения ею уведомления о создании оргкомитета обеспечить выдачу документа о получении такого уведомления. Единственным основанием отказа может стать отсутствие либо ненадлежащее оформление необходимых документов. После чего **оргкомитет в течение месяца обязан опубликовать в одном или нескольких общероссийских периодических печатных изданиях сведения о намерении создать политическую партию и о представлении в Росрегистрацию соответствующих документов.**

Организационный комитет самостоятельно определяет порядок своей деятельности. В течение срока своих полномочий он должен выполнить главную задачу – провести учредительный съезд партии. В этих целях комитет осуществляет организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на формирование в субъектах Российской Федерации региональных отделений создаваемой партии, в том числе проводит

¹² Ст. 12 ФЗ «О политических партиях».

собрания ее сторонников для избрания делегатов на учредительный съезд. Кроме того, организационный комитет через определенное им уполномоченное лицо открывает расчетный счет в одной из кредитных организаций Российской Федерации.

По своему правовому статусу оргкомитет не является юридическим лицом. Вместе с тем он де-факто обладает отдельными признаками юридического лица, определенными в статье 48 ГК РФ. Это, прежде всего, наличие у него самостоятельного баланса и сметы расходов, что вытекает из наличия у него расчетного счета в одном из кредитных учреждений. Кроме того, по смыслу пункта 3 статьи 13 ФЗ «О политических партиях» оргкомитет имеет в распоряжении не только денежные средства, но и иное обособленное имущество. Однако вещные права оргкомитета по владению, пользованию и распоряжению имуществом носят ограниченный характер. В частности, оргкомитет обязан в случае создания партии передать ей денежные средства, иное имущество и финансовый отчет об их использовании с указанием источников их поступления.

Источник средств организационного комитета – пожертвования в виде денежных средств и иного имущества от физических и юридических лиц. Сбор средств осуществляется оргкомитетом с учетом требований и ограничений, установленных для пожертвований политическим партиям.

Предельный срок деятельности оргкомитета не может превышать одного года. Если организационным комитетом в течение установленного срока его полномочий не будет проведен учредительный съезд партии, он прекращает свою деятельность. Оставшиеся денежные средства оргкомитета передаются жертвователям пропорционально внесенным пожертвованиям, иное имущество возвращается им же, а в случае невозможности возврата деньги и имущество обращаются в доход Российской Федерации.

Поскольку с января 2006 г. Федеральным законом от 20 декабря 2004 г. № 168-ФЗ существенно ужесточены требования к численности политических партий (минимальная численность увеличена с 10 тыс. до 50 тыс. членов), срок деятельности организационных комитетов, образованных для подготовки, созыва и проведения учредительных съездов политических партий до вступления закона в силу, был продлен на шесть месяцев.

Какие установлены требования к проведению учредительного съезда партии

ПОСКОЛЬКУ СОЗДАНИЕ политических партий происходит публично, то дата и место проведения учредительного съезда должны быть обнародованы заблаговременно. Сведения о месте и дате проведения учредительного съезда оргкомитет партии публикует в «Российской газете» или иных общероссийских периодических печатных изданиях. Указанные сведения публикуются не позднее чем за месяц до дня созыва учредительного съезда.

«Российская газета» обязана на безвозмездной основе опубликовать сведения о месте и дате проведения учредительного съезда политической партии в течение двух недель со дня представления в издание данных сведений.

Учредительный съезд политической партии считается правомочным в случае, если в его работе приняли участие делегаты, представляющие более чем половину субъектов Российской Федерации и преимущественно проживающие в этих субъектах Российской Федерации. Норма представительства делегатов учредительного съезда устанавливается организационным комитетом из расчета, что каждый из указанных субъектов Российской Федерации должен быть представлен не менее чем тремя делегатами.

Политическая партия считается созданной со дня принятия учредительным съездом решений о ее создании, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии ее устава и программы, о формировании

ее руководящих и контрольно-ревизионных органов. Решения учредительного съезда партии по указанным вопросам принимаются большинством голосов делегатов учредительного съезда.

Учредителями политической партии являются делегаты учредительного съезда.

Каков порядок преобразования общественного объединения в политическую партию

В СЛУЧАЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения съезд общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения принимает решения о преобразовании соответствующих организации или движения в политическую партию, о преобразовании их региональных подразделений в субъектах Российской Федерации в региональные отделения политической партии, о принятии ее устава и программы, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов.

Сведения о месте и дате проведения съезда общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, созываемого для их преобразования в политическую партию, соответствующая организация или движение публикует в «Российской газете» или иных общероссийских периодических печатных изданиях.

Указанные сведения публикуются не позднее чем за месяц до дня созыва съезда общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, созываемого для их преобразования в политическую партию.

Решение о преобразовании общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения в политическую партию и иные решения принимаются съездом общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения в соответствии с их уставами. Съезд общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения считается правомочным, если в его работе приняли участие делегаты, представляющие находящиеся на территориях более чем половины субъектов Российской Федерации региональные отделения общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения и преимущественно проживающие в этих субъектах Российской Федерации.

Норма представительства делегатов съезда устанавливается из расчета не менее трех делегатов от каждого из указанных региональных отделений.

Существует ли возможность преобразования в партию регионального общественного объединения

НЕТ. ВОЗМОЖНОСТЬ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ в политическую партию предусмотрена только для общероссийских общественных объединений, созданных в организационно-правовой форме общественной организации (объединения, основанного на членстве) либо общественного движения (объединения, не имеющего членства). Межрегиональные, региональные, местные общественные объединения подобным правом не обладают.

Соответственно для того, чтобы непартийное общественное объединение (организация или движение) получило возможность преобразоваться в политическую партию, оно сначала должно получить статус общероссийского, что в свою очередь требует наличия региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации.

Преобразование регионального либо межрегионального общественного объединения в общероссийское требует проведения соответствующей перерегистрации в Росрегистрации. После того как факт преобразования будет официально подтвержден и документирован, общественное объединение может принимать решение о преобразовании в политическую партию в порядке, определенном статьей 14 Федерального закона «О политических партиях».

С какого момента партия считается созданной

ПАРТИЯ СЧИТАЕТСЯ СОЗДАННОЙ со дня принятия учредительным съездом решений о создании политической партии, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии ее устава и программы, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов. Делегаты учредительного съезда политической партии являются учредителями политической партии.

Со дня создания политическая партия осуществляет организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, связанную с формированием ее региональных отделений и получением ею документа, подтверждающего факт внесения записи о ней в единый государственный реестр юридических лиц.

При создании политической партии путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения партия считается созданной со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Каково предназначение устава и программы партии

ОСНОВНЫМИ ДОКУМЕНТАМИ политической партии являются ее программа и устав. Последний является основным организационно-правовым документом, определяющим деятельность политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений.

Устав политической партии должен содержать положения, определяющие:

- цели и задачи политической партии;
- наименование политической партии, в том числе сокращенное, а также описание символов (если они имеются);
- условия и порядок приобретения и утраты членства в политической партии, права и обязанности ее членов;
- порядок учета членов политической партии;
- порядок создания, реорганизации и ликвидации политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений;
- порядок избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений, срок полномочий и компетенцию указанных органов;
- порядок внесения изменений и дополнений в устав политической партии и ее программу;
- права политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений в области управления денежными средствами и иным имуществом, финансовую ответственность политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений и порядок отчетности политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений;

– порядок выдвижения политической партией кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в том числе на повторных и дополнительных выборах; основания и порядок отзыва выдвинутых политической партией, региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, кандидатов, зарегистрированных кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, порядок исключения кандидатов из выдвинутых политической партией, региональным отделением, иным структурным подразделением, имеющими право участвовать в выборах, списков кандидатов.

В уставе политической партии могут содержаться и иные положения, относящиеся к ее деятельности и не противоречащие законодательству Российской Федерации. **Изменения, вносимые в устав политической партии, подлежат государственной регистрации в том же порядке и в те же сроки, что и государственная регистрация самой политической партии, и приобретают юридическую силу с момента такой регистрации.** За государственную регистрацию изменений, вносимых в устав политической партии, взимается государственная пошлина в порядке и в размерах, которые установлены законодательством Российской Федерации.

По Федеральному закону о политических партиях обязательным условием государственной регистрации является наличие программы партии, принятой съездом, – делегирование полномочий по принятию программы иным руководящим органам при любых обстоятельствах недопустимо. Представление программы партии при ее регистрации вызвано необходимостью подтвердить заявленный политический характер ее деятельности.

В целях обеспечения доступности тексты уставов и программ политических партий размещаются уполномоченным органом (Росрегистрацией) на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования (п. 4 ст. 19 ФЗ «О политических партиях»).

Какова процедура регистрации политических партий и их региональных отделений

КЛЮЧЕВЫМ МОМЕНТОМ легитимации политических партий, в ходе которой их правовой статус получает официальное подтверждение, а партии приобретают права юридического лица, является их государственная регистрация. В зависимости от национального законодательства регистрация политических партий осуществляется в различных органах: министерствах внутренних дел (Австрия, Испания, Италия, Франция), министерствах юстиции (Бельгия, Нидерланды), органе, ответственном за обеспечение проведения выборов (Бразилия, Перу), в министерстве по делам территорий (Конго), в судах общей юрисдикции (Ангола, Болгария, Португалия, Польша) либо в специально созданных для регистрации партий органах (Эфиопия).

Режим регистрации политических партий может быть определен как специальный, имеющий отличительные особенности от общего порядка регистрации юридических лиц. Специфика регистрации проявляется в том, что Росрегистрация осуществляет не только формальный (с точки зрения полноты и правильности оформления представленных документов), но и содержательный контроль за соответствием учредительных документов партий требованиям действующего законодательства. Соответственно и возможность для отказа в регистрации не исчерпывается непредставлением необходимых документов либо представлением документов в ненадлежащий регистрирующий орган, а предусматривает и иные основания.

Регистрация осуществляется после проведения учредительного съезда партии. Определенный законом предельный срок представления документов, необходимых для государственной регистрации партии, составляет шесть месяцев со дня проведения учредительного съезда политической партии либо общероссийского общественного объединения, принявшего решение о преобразовании общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения в политическую партию. Несоблюдение этого срока является основанием для отказа в приеме документов, что может привести к необходимости проводить процедуру создания партии «по новой».

В 2001—2003 гг. в отведенный законом 6-месячный срок не сумели уложиться партии «Гражданский союз», Православная партия России, Партия зеленых Российской Федерации и Союзная партия возрождения России, Партия экономической свободы, Партия справедливости и развития России, Партия акционеров и вкладчиков.

Федеральный уполномоченный орган (Росрегистрация) ежегодно публикует перечень политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января в общероссийских периодических печатных изданиях и размещает этот перечень с указанием даты регистрации каждой политической партии и каждого ее регионального отделения (п. 4 ст. 19 ФЗ «О политических партиях»).

Какие документы представляются при регистрации партии и ее регионального отделения

В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЯМИ 16 и 17 Федерального закона «О политических партиях» для государственной регистрации политическая партия представляет в Росрегистрацию – орган государственной власти, уполномоченный на осуществление функций в сфере регистрации политических партий:

1. Заявление, подписанное уполномоченными лицами политической партии с указанием их Ф. И. О., адресов и контактных телефонов. В случае если партия создается путем реорганизации общероссийского общественного объединения (организации, движения), заявление должно быть подписано уполномоченными лицами, ответственными за их преобразование в политическую партию, с указанием Ф. И. О., адресов места жительства и контактных телефонов таких лиц. Формы заявлений утверждены приказом Минюста России от 12 июля 2002 г. № 199.

2. Два экземпляра устава политической партии в сброшюрованном виде с пронумерованными страницами, заверенные уполномоченными лицами политической партии, а также текст устава в машиночитаемом виде.

3. Программу политической партии, заверенную уполномоченными лицами политической партии, а также текст программы в машиночитаемом виде.

4. Заверенные уполномоченными лицами партии копии решений ее учредительного съезда о создании политической партии, о принятии ее устава и программы, о создании ее региональных отделений, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов (с указанием данных о представительстве делегатов на учредительном съезде и результатах голосования). Если партии создаются путем реорганизации общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, то представляются копии решений съезда об их преобразовании в политическую партию, о принятии ее устава и программы, о преобразовании региональных отделений соответствующей организации или движения в региональные отделения политической партии, о формировании ее руководящих и контрольно-ревизионных органов.

5. Документ об уплате государственной пошлины.

6. Экземпляр общероссийского периодического печатного издания, в котором опубликованы сведения о месте и дате проведения учредительного съезда партии.

7. Сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа политической партии, по которому осуществляется связь с политической партией.

8. Копии протоколов проведенных более чем в половине субъектов Российской Федерации конференций или общих собраний региональных отделений партии. В протоколах конференций и собраний региональных отделений партии должны содержаться указания о численности состоящих в них членов партии. Данные сведения должны соответствовать требованиям, предъявляемым законом к численности региональных отделений (не менее 500 членов, в большинстве субъектов Российской Федерации). Необходимые для регистрации решения съезда партии и протоколы конференций ее региональных отделений должны быть заверены их уполномоченными.

Формы документов, применяемых при государственной регистрации общественного объединения (в т. ч. партии), утверждены приказом Минюста России от 5 декабря 2003 г. № 310, в котором содержится ряд дополнительных требований к форме заявления (в частности, предусмотрено, что оно подается в нотариально заверенной, а не в простой письменной форме посредством заполнения форменного бланка)¹³.

В случае преобразования общественной организации либо общественного движения в политическую партию перечень документов, представляемых для государственной регистрации, несколько отличается. Во-первых, поскольку в данном случае партия официально будет считаться созданной с момента ее регистрации, все необходимые документы принимаются от имени преобразуемого общественного объединения и передаются в регистрирующий орган его представителями. Во-вторых, к перечню документов необходимо дополнительно приобщить передаточный акт общественной организации или общественного движения.

Для государственной регистрации регионального отделения политической партии в территориальный орган представляются следующие документы:

- копия решения учредительного съезда политической партии, либо съезда общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, либо уполномоченного органа партии о создании (преобразовании) региональных (территориальных) отделений политической партии;
- заверенная уполномоченными лицами политической партии копия документа о государственной регистрации политической партии;
- заверенные уполномоченными лицами политической партии копии устава и программы политической партии;
- заверенная уполномоченными лицами регионального отделения партии копия протокола конференции или общего собрания регионального отделения политической партии с указанием численности регионального отделения, а также места нахождения его руководящих органов;
- документ об уплате государственной пошлины;
- сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа регионального отделения политической партии, по которому осуществляется связь с региональным отделением;
- список членов регионального отделения политической партии.

¹³ Поскольку бланк носит универсальный характер для всех организационно-правовых форм общественных объединений, ряд заполняемых позиций никак не соотносится с правовым статусом партии – например, о количестве юридических лиц, явившихся ее учредителями.

Определенный в статьях 16 и 17 Федерального закона «О политических партиях» перечень требуемых для регистрации документов имеет исчерпывающий характер – орган юстиции не вправе требовать представления иных документов для регистрации.

Образцы документов, необходимых для государственной регистрации политической партии и ее регионального отделения федеральным уполномоченным органом (Росрегистрацией), размещены на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования.

На каком основании можно отказать партии в регистрации

Можно ли обжаловать отказ в регистрации

В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 20 Федерального закона «О политических партиях» политической партии может быть отказано в государственной регистрации по ряду оснований:

1. Положения устава политической партии противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, Федеральному закону «О политических партиях» и иным федеральным законам (противоречия устава законам субъектов Российской Федерации и подзаконным актам основанием для отказа не являются). Как показывает практика, такие противоречия чаще всего выражаются в наличии в уставе положений, несовместных со статусом партии, в нарушении принципов создания и деятельности политических партий, в наличии правовых пробелов по вопросам, которые в соответствии с п. 2 ст. 21 Федерального закона «О политических партиях» должны быть урегулированы уставом партии, а также в неразрешимых внутренних противоречиях устава.

2. Наименование и (или) символика политической партии не соответствуют требованиям статей 6 и 7 Федерального закона «О политических партиях». Несоответствие может выражаться в нарушении запрета на использование в наименовании политической партии названий органов государственной власти и местного самоуправления, указаний на признаки национальной или религиозной принадлежности, а также имени и фамилии гражданина. Наименование партии может свидетельствовать о наличии в ее деятельности признаков экстремизма.

3. Не представлены документы, необходимые по закону для государственной регистрации политической партии. Непредставление требуемых законом документов, на наш взгляд, следует толковать лишь как непредставление полного перечня документов. Однако следует отличать представленные документы, имеющие технические погрешности в оформлении, от документов, принятых с нарушением законодательно установленного порядка (в данном случае такой документ не может быть признан действительным).

4. Федеральным уполномоченным органом установлено, что информация, содержащаяся в представленных для государственной регистрации политической партии документах, не соответствует положениям Федерального закона «О политических партиях».

5. Имеет место нарушение установленных Федеральным законом «О политических партиях» сроков представления документов, необходимых для ее государственной регистрации.

Региональному отделению политической партии может быть отказано в государственной регистрации в случае, если:

1. Не представлены документы, необходимые в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» для государственной регистрации регионального отделения политической партии.

2. Территориальным органом установлено, что содержащаяся в представленных для государственной регистрации регионального отделения политической партии документах информация не соответствует требованиям Федерального закона «О политических партиях».

В случае принятия уполномоченными органами решения об отказе в государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения заявителю сообщается об этом в письменной форме не позднее чем через месяц со дня получения представленных документов с указанием конкретных положений законодательства Российской Федерации, нарушение которых повлекло за собой отказ в государственной регистрации данной политической партии или ее регионального отделения.

Отказ в государственной регистрации либо уклонение от государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения могут быть обжалованы в суде. Заявление политической партии или ее регионального отделения об обжаловании отказа в государственной регистрации рассматривается судом в течение месяца со дня подачи заявления. Отказ в государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения не является препятствием для повторных представлений документов в уполномоченные органы для государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения при условии устранения оснований, вызвавших такой отказ. Рассмотрение уполномоченными органами повторно представленных документов и вынесение по ним решений осуществляются в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О политических партиях» для государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения.

Может ли местное отделение политической партии обладать правами юридического лица

ДА, МОЖЕТ. ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ «О политических партиях» предусмотрена возможность предоставления прав юридического лица не только региональному отделению, но и иному структурному подразделению политической партии, в том числе ее местному отделению. Возможность предоставления такого права местному отделению должна быть предусмотрена уставом политической партии. Государственная регистрация такого структурного подразделения осуществляется в порядке, предусмотренном для государственной регистрации регионального отделения политической партии (п. 8 ст. 15 Федерального закона «О политических партиях»). В этом случае на местное отделение распространяются требования, установленные для государственной регистрации региональных отделений политической партии, за исключением абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» (в части требований к численности местных отделений и невозможности создания нескольких отделений на территории одного субъекта Российской Федерации).

Важно помнить, что наделение структурного подразделения партии статусом юридического лица (правом заключать гражданско-правовые договоры, иметь расчетный счет, быть истцом и ответчиком в суде) не влечет за собой права его самостоятельного участия в выборах, вопрос о предоставлении которого в уставе партии должен быть прописан отдельно. Возможны как ситуации, при которых местное отделение партии, являющееся юридическим лицом, не обладает правом самостоятельного участия в выборах, так и обратная ситуация: структурное подразделение имеет право участия в выборах, но не имеет статуса юридического лица. В последнем случае информация о таких структурных подраз-

делениях должна ежегодно представляться в территориальные органы Росрегистрации в порядке, установленном пп. «б» п. 1 ст. 27 Федерального закона «О политических партиях».

Что делать, если после принятия съездом устава и программы были обнаружены ошибки

ЧТОБЫ ПРАВИЛЬНО ОТВЕТИТЬ на этот вопрос, необходимо точно уяснить характер ошибки и момент ее обнаружения. Так, технические ошибки, содержащиеся в уставе партии (нарушения правил орфографии и пунктуации, повторы слов, несогласованность падежей, сбои в нумерации статей и пунктов устава), могут быть исправлены после принятия устава, но до момента представления документов на регистрацию.

Другое дело, когда устав содержит внутренние противоречия либо правовые пробелы по вопросам, которые по закону должны быть урегулированы. Такие ошибки обычно являются следствием недостаточной проработки документов либо неудачных компромиссов: предлагаемые на съезде партии поправки принимаются «с голоса», без предварительной проработки. Впоследствии, когда выявляется юридическая несостоятельность отдельных формулировок, возможность их исправления уже утрачена. В этих случаях исправление ошибок требует созыва нового съезда партии: в противном случае угроза отказа в регистрации более чем реальна.

Программа политической партии представляется исключительно для сведения: содержащиеся в ней ошибки, неточности не могут служить основанием для отказа в государственной регистрации. Федеральному уполномоченному органу также запрещается требовать от политической партии внесения каких-либо изменений в ее программу. Единственное исключение – наличие в ней положений, определяющих в качестве целей или действий партии насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных и военизированных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни.

В каких случаях регистрация политических партий аннулируется

АННУЛИРОВАНИЕ ЗАПИСИ о регистрации политической партии производится в случае, если после регистрации политической партии своевременно не будут созданы региональные отделения. В соответствии с п. 4 ст. 15 Федерального закона «О политических партиях» государственная регистрация региональных отделений политической партии осуществляется после государственной регистрации политической партии, при этом более чем в половине субъектов Российской Федерации государственная регистрация региональных отделений политической партии должна быть осуществлена не позднее чем через шесть месяцев со дня государственной регистрации политической партии.

В случае если политическая партия в течение месяца со дня истечения указанного шестимесячного срока не представит в федеральный уполномоченный орган (в Росрегистрацию) копии документов о государственной регистрации ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, документ о государственной регистрации политической партии признается утратившим силу, а запись о создании данной политической партии исключается из единого государственного реестра юридических лиц. Указанные сроки продлеваются в случае, если решение об отказе в государственной регистрации регионального отделения политической партии обжаловано в суд и на день истечения ука-

занных сроков решение суда не вступило в законную силу (п. 7 ст. 15 ФЗ «О политических партиях»).

ВНУТРЕННЕЕ УСТРОЙСТВО ПАРТИИ

Вправе ли быть членами партии военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов

ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕННЫХ КАТЕГОРИЙ граждан Российской Федерации федеральными конституционными законами и федеральными законами установлены ограничения на вступление в политическую партию или обязанность приостановления членства в ней, что согласуется с положениями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, допускающими «введение законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

Так, военнослужащие согласно п. 2 ст. 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих» могут состоять лишь в общественных объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. Согласно п. 3 ст. 3 Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации» судья не вправе принадлежать к политическим партиям и движениям. Запрет на членство в общественных объединениях, преследующих политические цели, и на участие в их деятельности установлен и для всех категорий прокурорских работников – то есть работников органов прокуратуры, имеющих классные чины, воинские звания (п. 4 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

В то же время запрет на членство в политических партиях не установлен для сотрудников милиции, государственной противопожарной охраны, таможенных органов. Однако в своей деятельности сотрудники указанных органов не могут быть связаны решениями партий и не вправе использовать свое служебное положение в их интересах, для выражения своего отношения к ним. Создание структур политических партий и деятельность политических партий в указанных органах не допускается.

Могут ли в партии состоять лица, занимающие государственные должности, и гражданские государственные служащие

Существуют ли для них специальные ограничения

ДА, МОГУТ. ПО ОБЩЕМУ ПРАВИЛУ законодательством допускается возможность вступления в политические партии лиц, занимающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (государственные должности Российской Федерации), лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (государственные должности субъектов Российской Федерации), а также гражданских государственных служащих. Запрет на членство в политических партиях особо оговорен лишь для отдельных государственных должностей. Так, помимо судей всех судов (в т. ч. судов субъектов Российской Федерации), такой запрет установлен для Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации.

Вместе с тем **гражданские государственные служащие, состоящие в политических партиях, связаны рядом ограничений.** Так, в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданский служащий не вправе использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности (пп. 13 п. 1 ст. 17).

Гражданский служащий, замещающий должность категории «руководители», обязан не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий. Гражданские государственные служащие также не вправе принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания политических партий, если взаимодействие с указанными организациями и объединениями входит в их должностные обязанности¹⁴.

Как вступить в политическую партию

ПРИЕМ В ПОЛИТИЧЕСКУЮ ПАРТИЮ осуществляется на основе личных письменных заявлений в порядке, предусмотренном уставом политической партии. Таким образом, законодатель фиксирует здесь только обязательность личного волеизъявления гражданина и форму его реализации. Что же касается порядка приема в члены партии, то данная сфера правоотношений целиком отнесена к ведению самих партий. Их уставами предусмотрены различные варианты порядка приема в партию: решением первичной партийной организации (АПП); решением первичной организации о приеме в партию с последующим утверждением вышестоящим партийным органом (КПРФ); прием в партию первичной, региональной или местной партийной организацией («Единая Россия», ЛДПР), региональными отделами (СПС) либо центральным органом («Единая Россия» в 2001—2003 гг.).

По общему правилу для приема в партию достаточно соблюдения письменной формы заявления. Однако в практике возможны ситуации, когда лицо, вступающее в партию, направляет свое заявление по почте. На наш взгляд, в этих случаях необходимо, чтобы заявление о приеме было нотариально заверенным: тем самым будет удостоверен его личный характер. В настоящее время некоторые из партий практикуют подачу заявления о приеме в партию через Интернет – путем заполнения типовой анкеты и ее отправки по электронной почте. Подобная форма в принципе допустима, если учитывать темпы развития телекоммуникационных сетей общего пользования, но должна в обязательном порядке предусматривать ответные действия партийной организации по идентификации подписанта и организации заполнения им лично необходимых документов при рассмотрении вопроса о членстве в партии.

Федеральный закон «О политических партиях» предусматривает, что членство в политических партиях не может быть ограничено по признакам профессиональной, социальной, расовой, национальной или религиозной принадлежности, а также в зависимости от пола, происхождения, имущественного положения, места жительства.

Кто может быть членом политической партии

ЧЛЕНАМИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 18-летнего возраста. Не вправе быть членами политической партии ино-

¹⁴ Пп. 11 п. 1 ст. 17 и п. 2 ст. 18 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

странные граждане и лица без гражданства, а также граждане Российской Федерации, признанные судом недееспособными.

Членство в политической партии не может быть ограничено по признакам профессиональной, социальной, расовой, национальной или религиозной принадлежности, а также в зависимости от пола, происхождения, имущественного положения, места жительства.

Ограничение права на вступление в политическую партию либо обязанность приостановления членства в политической партии может устанавливаться для определенных категорий граждан Российской Федерации федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Так, гражданин Российской Федерации может быть членом только одной политической партии: наличие не прекращенного членства в одной партии делает невозможным его одновременное членство в другой партии. Член политической партии может состоять только в одном региональном отделении данной политической партии – по месту постоянного или преимущественного проживания.

Политические партии должны создавать мужчинам и женщинам, гражданам Российской Федерации разных национальностей, являющимся членами политической партии, равные возможности для представительства в руководящих органах политической партии, в списках кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Возможно ли участие в деятельности политических партий

а) несовершеннолетних

б) иностранных граждан

в) лиц без гражданства

Если да, то в какой форме

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О политических партиях» однозначно не допускает возможности членства в политических партиях несовершеннолетних, иностранных граждан, лиц без гражданства. Вместе с тем действующее законодательство допускает возможность иных косвенных форм принадлежности к политическим партиям, на которые данные ограничения формально не распространяются. Так, в настоящее время при некоторых партиях («Единая Россия», ЛДПР, «РОДИНА», «ЯБЛОКО» и др.) созданы молодежные организации, основным направлением уставной деятельности которых является оказание им содействия. Поскольку такие организации юридически независимы от партий, то и принадлежность к ним несовершеннолетних граждан не является членством в партии и потому допустима.

Кроме того, для представителей указанных категорий не исключается и принадлежность к сторонникам партии, если такой институт предусмотрен уставом партии, а его обретение не связано уставом с наличием гражданства или достижением 18-летнего возраста. Но в этом случае такого рода сторонники не имеют возможности участвовать в финансировании политической партии.

Какими правами и обязанностями обладают члены политических партий

ЧЛЕНЫ ПАРТИИ УЧАСТВУЮТ в деятельности политической партии, имеют права и несут обязанности в соответствии с ее уставом. Вместе с тем в комплексе прав и обязанностей, сопряженных с членством в партии, закон особо оговаривает право избирать и быть избранными в руководящие органы партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений, получать информацию о деятельности партии и ее руководящих органов, а также обжаловать решения и действия указанных органов в порядке, предусмотренном уставом партии.

Требованием, вытекающим из положений действующего законодательства, является невозможность одновременного членства в двух и более партиях. Подобный запрет в настоящее время содержится в уставах подавляющего большинства стран Западной Европы – вне зависимости от наличия либо отсутствия такого ограничения в публичном законодательстве¹⁵. Член политической партии может состоять только в одном региональном отделении по месту постоянного или преимущественного проживания. **Важным элементом статуса члена политической партии является обязанность уплаты членских взносов.**

Наличие такой системы – это, кроме прочего, и вспомогательное средство организации партийного учета, обеспечивающее регулярное подтверждение членом партии своей принадлежности к ней. Вопрос о необходимости уплаты членских взносов, равно как и об их размере, оставлен на усмотрение партий. Установленный порядок взимания взносов не только отражает степень формализации отношений между партией и ее членами, но зачастую также и свидетельствует (хотя и косвенно) об ориентации на социальную базу¹⁶.

Свидетельством подтверждения членства гражданина в партии является членский билет, вид и форму которого определяет партия. В КПРФ это книжка, в «Единой России» – специальная пластиковая карточка. Партийный билет, как правило, используется также для учета уплаты членских взносов, участия в голосовании по вопросам партийной жизни и при внутрипартийных выборах, а пластиковая карточка для доступа в партийные электронные и телекоммуникационные системы.

Какие руководящие органы создаются в политической партии

В чем их предназначение

ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ «О политических партиях» установлен ряд требований к организационной структуре политических партий. Это выборность и коллегиальность работы руководящих органов, обязательность наличия контрольно-ревизионных структур, периодическое проведение партийных съездов, предельные сроки полномочий руководящих органов партии (4 года) и ее региональных отделений (2 года). Вместе с тем ряд принципиально важных вопросов закон относит на усмотрение уставов самих партий. В их числе структура руководящих органов партии, распределение объема полномочий и принципов

¹⁵ Уставы отдельных европейских партий допускают возможность одновременного членства в родственных в идеологическом отношении партиях (например, в Радикальной политической партии Нидерландов).

¹⁶ В большинстве левых политических партий либо установлен дифференцированный коэффициент взимания взносов (РКРП – РПК), либо региональным отделениям предоставлено право снижения взносов для малообеспеченных категорий населения (в КПРФ – для пенсионеров, студентов, учащихся).

взаимодействия между ними, определение структуры партийных организаций, взаимодействие между центральными органами партии, ее региональными и местными организациями, степень организационной жесткости и внутрипартийной иерархии, а также связанность члена партии решениями, принимаемыми партией.

Закон различает понятия высшего руководящего органа и руководящего органа партии (избираемого высшим руководящим органом).

Высшим руководящим органом политической партии в обязательном порядке является ее съезд, а высшим руководящим органом регионального отделения – конференция или общее собрание регионального отделения политической партии (вопрос о выборе одной из форм может быть конкретизирован в уставе партии). Высшими указанные органы именуют потому, что к их компетенции отнесено решение наиболее серьезных вопросов.

Так, исключительно съездом политической партии осуществляется принятие устава и программы политической партии, внесение в них изменений и дополнений, избрание руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии, выдвижение партией кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, рассмотрение вопросов о реорганизации или ликвидации партии. В работе такого съезда должны принимать участие делегаты от региональных отделений, образованных более чем в половине субъектов Российской Федерации.

Решения об избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов региональных отделений политической партии, о выдвижении региональными отделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления принимаются на конференции или общем собрании региональных отделений политической партии. Решения о выдвижении иными структурными подразделениями политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах местного самоуправления принимаются общим собранием соответствующего структурного подразделения либо иным органом, предусмотренным уставом партии.

Решения по указанным вопросам принимаются в соответствии с уставом, но не менее чем большинством голосов от числа присутствующих на партийном съезде или конференции ее регионального отделения делегатов, участников общего собрания регионального отделения политической партии, членов коллегиального постоянно действующего руководящего органа политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения (при наличии кворума).

Для партии обязательно наличие постоянно действующего руководящего коллегиального органа (Центральный комитет, Политсовет, Правление), определяющего в период между съездами вопросы ее текущей деятельности. Наименование такого органа, процедура его избрания, его численность и механизмы формирования определяются уставами партий. Подобные органы могут также создаваться на уровне региональных отделений и иных структурных подразделений партии.

Уставом политической партии такой орган может быть наделен правом принятия решений о выдвижении на повторных и дополнительных выборах кандидатов в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления на соответствующем уровне выборов.

Могут ли потребовать указать членство в партии при заполнении служебной анкеты, при приеме на работу и т. д.

НЕТ, НЕ МОГУТ. Заполнение форм сведений о себе в документах при вступлении в трудовые, гражданско-правовые и служебные правоотношения, в частности при приеме на работу (в т. ч. на работу в негосударственные организации), является предоставлением официальных сведений о себе. В соответствии с пунктом 7 статьи 23 Федерального закона «О политических партиях» запрещается требовать от граждан Российской Федерации, чтобы они при представлении официальных сведений о себе указывали членство в политической партии или отсутствие такового.

В правоприменительной практике нередко встает вопрос о совмещении данного запрета с необходимостью соблюдения правовых ограничений по членству в партии для отдельных категорий должностных лиц и государственных служащих. По смыслу действующего в этой сфере законодательства соблюдение данного ограничения должно выполняться самими гражданами при занятии ими государственной должности или поступлении на государственную службу, если применительно к занимаемой ими должности или к этому виду службы установлены соответствующие ограничения. В случаях выявления фактов несоблюдения ими данной нормы они несут ответственность в порядке, установленном законодательством.

Согласно пп. 3 п. 1 статьи 42 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» кадровой службе государственного органа запрещается получать, обрабатывать и приобщать к личному делу гражданского служащего не установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами персональные данные о его политических, религиозных и иных убеждениях, частной жизни, о членстве в общественных объединениях.

В соответствии со статьей 86 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель также не имеет права получать и обрабатывать персональные данные работника о его членстве в общественных объединениях или его профсоюзной деятельности, за исключением случаев, особо предусмотренных федеральным законом. В частности, таким случаем является получение работодателем в установленном порядке решения суда об ограничении конкретному лицу доступа к государственной и муниципальной службе, военной службе и службе в правоохранительных органах, а также к работе в образовательных учреждениях и занятию частной детективной и охранной деятельностью в связи с его участием в деятельности экстремистских организаций (ч. 3 ст. 15 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»).

К таким случаям можно отнести и те, когда кадровая служба в установленном порядке осуществляет проверку сведений о принадлежности к политическим партиям лиц, занимающих должности, несовместимые с членством в партии.

В чем различие между исключением из партии и выходом из нее

ВЫХОД ИЗ ПАРТИИ – добровольная форма прекращения членства в ней. Она непосредственно вытекает из принципа добровольного характера деятельности партии как общественного объединения. Единственно приемлемой в правовом отношении процедурой прекращения полномочий является уведомление о выходе из партии в форме заявления, подаваемого в партийную организацию соответствующего уровня.

Иной формой прекращения полномочий является исключение из партии, осуществляемое по решению партийного органа. Исключение может происходить как в соответствии с желанием члена партии, так и вопреки ему: юридически это не важно. **Особенностью исключения как формы прекращения членства в политической партии является тот факт, что оно одновременно представляет собой и правовую санкцию, применяемую по отношению к членам партии за нарушение партийного устава и программы, за совершение действий, дискредитирующих партию.** Инициатором постановки вопроса об исключении из партии являются соответствующие руководящие органы, уполномоченные на то уставом.

В ряде политических партий исключение влечет для бывшего члена организации запрет либо ограничение права на повторное вступление. Так, Устав «Единой России» предусматривает, что исключенный не может быть вновь принят в ее ряды в течение трех лет с момента принятия решения об его исключении¹⁷. В Партии Возрождения России повторный прием в партию исключенных лиц на общих основаниях не допускается: вступление этой категории граждан возможно только после рассмотрения их заявлений на заседании Исполкома партии.

Существует ли возможность обжаловать в суд правомерность исключения из партии

ИСХОДЯ ИЗ ТОГО, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства, законодательство о политических партиях может содержать нормы, обеспечивающие соблюдение прав граждан на объединение и их защиту, в том числе от неправомерных действий руководящих органов партий. Соответственно самостоятельное регулирование руководящими органами политических партий вопросов внутреннего устройства нельзя толковать как их исключительное право на окончательное разрешение всех спорных ситуаций.

В то же время гарантированная статьей 30 Конституции Российской Федерации свобода деятельности общественных объединений делает возможным разрешение внутрипартийных правовых споров с участием государства лишь в тех случаях, где предметом спора являются охраняемые законом субъективные права гражданина либо оспаривается соответствие существа и процедуры принятия внутрипартийных решений требованиям устава зарегистрированной политической партии. Их судебное рассмотрение в зависимости от предмета правового спора может вестись либо в общем порядке рассмотрения гражданских дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов по спорам, возникающим из гражданских, трудовых и иных правоотношений (пп. 1 п. 1 ст. 22 ГПК РФ), либо (например, о защите избирательных прав) – в рамках рассмотрения дел, вытекающих из публичных отношений и указанных в статье 245 ГПК РФ.

В дальнейшем, по всей видимости, целесообразно предметно закрепить в Федеральном законе «О политических партиях» ряд обстоятельств, вытекающих из публичных отношений и являющихся основанием для судебной защиты. К ним, в частности, можно отнести отказ в принятии в политическую партию или прекращение членства в ней по признаку социальной, профессиональной, расовой, национальной и религиозной принадлежности, роспуск вышестоящим руководящим органом партии регионального, местного отделения или иного структурного подразделения, выдвижение и отзыв кандидатов (списков кандидатов). В отношении иных правовых споров целесообразно установить обязательность досу-

¹⁷ П. 4.3. 5. Устава «Единой России».

дебного порядка их рассмотрения в руководящих и контрольно-ревизионных органах политической партии в соответствии с их компетенцией.

Правомерность отказа в принятии в члены (сторонники) политической партии либо исключения из нее в связи с политической деятельностью гражданина, его моральным обликом и эмоционально-волевыми качествами, на наш взгляд, не является предметом судебного спора (кроме случаев, когда такими действиями нарушены требования устава зарегистрированной партии). Данная позиция основана на том, что указанные действия и решения руководящих органов затрагивают не обеспеченные защитой государства права гражданина, а основаны на комплексе дополнительных прав и обязанностей, сопряженных с членством в политической партии.

Вправе ли вышедшие из партии члены потребовать обратно свои взносы

НЕТ, НЕ ВПРАВЕ. Вступительные взносы являются одним из возможных источников формирования денежных средств политической партии. Они могут быть предусмотрены уставом, обязанность их уплаты сопряжена с членством в партии. При этом собственником денежных средств и иного имущества является партия в целом.

Члены политической партии не имеют прав в отношении ее имущества. Соответственно, если один из них в добровольном порядке выходит из организации, он не сохраняет прав на добровольно переданное ей в период его членства имущество и денежные средства.

ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПАРТИИ

Каков механизм государственного финансирования политических партий

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА политических партий путем их государственного финансирования осуществляется по итогам их участия в выборах – в целях компенсации их финансовых затрат за счет средств федерального бюджета.

Средства федерального бюджета, выделяемые для государственного финансирования политических партий, предусматриваются в нем отдельной строкой в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации. Средства, выделяемые для государственного финансирования политических партий, направляются в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной год на расчетные счета партий ежегодными и единовременными перечислениями.

Партии имеют право на получение средств федерального бюджета в одном из следующих случаев:

- 1) если федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, получил по результатам выборов не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу;
- 2) если зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации, выдвинутый политической партией или избирательным блоком, в составе которого политическая партия принимала участие в выборах Президента Российской Федерации, получил по результатам выборов не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Принципиально важно, что государственное финансирование предусмотрено не только для политических партий, допущенных к распределению депутатских мандатов по общефедеральному округу, но и для партий, не преодолевших заградительный барьер, однако показавших юридически значимый результат. Так, по итогам выборов 2003 г., кроме партий, прошедших в Государственную Думу, право на государственное финансирование получили Российская демократическая партия «ЯБЛОКО» (4,3%), СОЮЗ ПРАВЫХ СИЛ (3,7%), Аграрная партия России (3,64%).

С января 2006 года и до 1 января года, следующего за годом новых выборов депутатов Государственной Думы, проводимых по пропорциональной системе, право на государственное финансирование сохраняют также партии, которым уже удалось по результатам прошедших выборов депутатов Государственной Думы провести от одномандатных избирательных округов не менее 12 выдвинутых ими кандидатов. Подобных результатов в декабре 2003 г. удалось достичь только Народной партии Российской Федерации, сумевшей провести 17 кандидатов по одномандатным мажоритарным округам. На указанный период право на государственное финансирование сохраняют также партии, входившие в состав блока «РОССИЙСКАЯ ПАРТИЯ ПЕНСИОНЕРОВ и ПАРТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ», получившие (в блоке) на выборах не менее 3,09 % голосов избирателей.

Государственное финансирование политических партий, принимавших участие в выборах, осуществляется:

– по результатам выборов депутатов Государственной Думы – ежегодно в размере пяти рублей, умноженных на число голосов избирателей, полученных федеральным списком кандидатов, выдвинутым политической партией, или кандидатами, выдвинутыми политической партией и избранными в Государственную Думу по одномандатным избирательным округам;

– по результатам выборов Президента Российской Федерации – одновременно в размере пяти рублей, умноженных на число голосов избирателей, полученных выдвинутым политической партией зарегистрированным кандидатом на данную должность.

Средства федерального бюджета распределяются между партиями, входившими в состав избирательного блока, в равных долях, если иное не было определено избирательным блоком при его создании.

Средства федерального бюджета выделяются:

– по результатам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – не позднее чем через три месяца со дня официального опубликования результатов выборов и в последующем ежегодно в течение всего срока полномочий Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации соответствующего созыва;

– по результатам выборов Президента Российской Федерации – одновременно не позднее чем через год со дня официального опубликования результатов выборов.

Если партия не желает принимать помощь от государства, может ли она отказаться от финансирования либо направить причитающиеся ей денежные средства на благотворительные цели

ДА. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ, имеющая согласно закону право на государственное финансирование, вправе добровольно отказаться от такого вида государственной поддержки. В случае отказа партии от государственного финансирования денежные средства, выделяемые ей из федерального бюджета по результатам выборов, остаются в федеральном бюджете.

Поскольку партия, как и любое общественное объединение, имеет право на ведение благотворительной деятельности, она вправе сначала принять причитающиеся ей финансовые средства, а затем расходовать их на благотворительные цели. Подобная деятельность должна отражаться в документах налоговой и бухгалтерской отчетности, установленной законодательством Российской Федерации для юридических лиц. Вместе с тем в период избирательной кампании указанные средства не могут расходоваться на благотворительные цели.

Может ли партия осуществлять предпринимательскую деятельность

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ является отдельным направлением уставной деятельности политической партии. Однако она имеет обеспечивающий характер: партия может осуществлять эту деятельность лишь в целях создания финансовых и материальных условий для реализации задач, предусмотренных уставом и программой партии.

При этом закон предусматривает исчерпывающий перечень видов предпринимательской деятельности, которую вправе осуществлять партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения. В их числе:

– информационная, рекламная, издательская и полиграфическая деятельность для пропаганды своих целей, взглядов, задач и обнародования результатов своей деятельности;

- изготовление и продажа сувенирной продукции с символикой и (или) наименованием политической партии, а также изготовление и продажа издательской и полиграфической продукции;

- продажа и сдача в аренду имеющегося в собственности партии движимого и недвижимого имущества.

Доходы от предпринимательской деятельности партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений не могут перераспределяться между членами партии и должны использоваться только в целях, предусмотренных партийным уставом. Правоспособность политической партии как субъекта предпринимательской деятельности имеет не общий, а специальный характер, ограниченный как целями, так и видами уставной деятельности.

Какое имущество может быть в собственности партии

В СОБСТВЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ партии может находиться любое имущество, необходимое для обеспечения деятельности, предусмотренной ее уставом и Федеральным законом «О политических партиях»: законодатель сознательно не зафиксировал исчерпывающий перечень имущества, которое может находиться в ее ведении, ограничившись указанием, что все объекты собственности должны предназначаться для обеспечения деятельности партии. Соответственно **партия вправе отчуждать имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать его в залог и иным образом распоряжаться им на основании решения соответствующего органа управления.**

Собственником имущества политической партии, в том числе имущества ее региональных отделений и иных структурных подразделений, является политическая партия в целом. Региональные отделения и иные зарегистрированные структурные подразделения обладают правом оперативного управления имуществом, имеют самостоятельный баланс или смету.

Из каких источников финансируется деятельность партии

В СООТВЕТСТВИИ СО СТ. 29 Федерального закона «О политических партиях» денежные средства политической партии формируются за счет:

- вступительных и членских взносов, если их уплата предусмотрена уставом политической партии (некоторые партии, например «РОДИНА», в своих уставах уплаты взносов не предусматривают);

- средств федерального бюджета, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях»;

- пожертвований;

- поступлений от мероприятий, проводимых политической партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями, а также доходов от предпринимательской деятельности;

- поступлений от гражданско-правовых сделок;

- других не запрещенных законом поступлений.

Денежные средства политической партии размещаются на счетах в кредитных организациях, зарегистрированных на территории Российской Федерации. **Политическая партия, ее региональные отделения и иные зарегистрированные структурные подразделения вправе иметь только по одному расчетному счету.**

Какие физические и юридические лица не вправе оказывать финансовую поддержку российским партиям

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ и ее региональные отделения вправе принимать пожертвования в виде денежных средств и иного имущества от физических и юридических лиц при условии, что эти пожертвования документально подтверждены и указан их источник. По общему правилу пожертвования политической партии и ее региональным отделениям в виде денежных средств осуществляются безналичным перечислением. Допускаются пожертвования от физических лиц путем передачи наличных денежных средств политической партии и ее региональным отделениям. **Общая сумма ежегодных пожертвований наличных денежных средств от одного физического лица не должна превышать десять минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего году передачи указанных средств.**

Юридическое лицо при передаче политической партии или ее региональному отделению пожертвования в виде денежных средств перечисляет их на счет политической партии или ее регионального отделения в кредитной организации с указанием в платежном поручении идентификационного номера налогоплательщика, наименования, даты регистрации, банковских реквизитов, отметки об отсутствии предусмотренных законом ограничений на пожертвования. Гражданин Российской Федерации при передаче политической партии или ее региональному отделению пожертвования в виде денежных средств перечисляет их на счет партии или ее регионального отделения в кредитной организации лично из собственных средств с предъявлением паспорта или заменяющего его документа и указанием в платежном поручении или денежном переводе фамилии, имени, отчества, даты рождения, адреса места жительства, серии и номера паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, сведений о гражданстве.

В случае если пожертвование осуществляется не в виде денежных средств, политическая партия или ее региональное отделение оценивает его в денежном выражении в соответствии с законодательством Российской Федерации и вносит соответствующие данные, включая сведения о жертвователе, в свой сводный финансовый отчет (или финансовый (бухгалтерский) отчет регионального отделения).

Сумма пожертвований, полученных политической партией, в том числе ее региональными отделениями, от одного юридического лица в течение календарного года, не должна превышать сто тысяч минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего году осуществления пожертвований. Сумма пожертвований, полученных политической партией, в том числе ее региональными отделениями, от одного физического лица в течение календарного года, не должна превышать десять тысяч минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего году осуществления пожертвований.

Общая сумма ежегодных пожертвований, полученных партией и ее региональными отделениями, не должна превышать десять миллионов минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего отчетному. При этом сумма ежегодных пожертвований, полученных региональным отделением, не должна превышать двести тысяч минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего отчетному.

В соответствии со статьей 30 Федерального закона «О политических партиях» не допускаются пожертвования политической партии и ее региональным отделениям от:

- иностранных государств и иностранных юридических лиц;
- иностранных граждан;

- лиц без гражданства;
- граждан Российской Федерации, не достигших возраста 18 лет;
- российских юридических лиц с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30 процентов на день внесения пожертвования (для открытых акционерных обществ – на день составления списка акционеров за предыдущий год);
- международных организаций и международных общественных движений;
- органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления;
- государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий;
- юридических лиц, имеющих в своем уставном (складочном) капитале долю государственной или муниципальной собственности, превышающую 30 процентов на день внесения пожертвования;
- организаций, учрежденных государственными органами и (или) органами местного самоуправления (за исключением акционерных обществ, учрежденных в порядке приватизации), организаций, учрежденных юридическими лицами, указанными в подпунктах «д» и «и» пункта 3, а также от организаций, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) юридических лиц, указанных в подпунктах «д» и «и», превышает 30 процентов на день внесения пожертвования (для открытых акционерных обществ – на день составления списка акционеров за предыдущий год);
- воинских частей, военных организаций, правоохранительных органов;
- благотворительных организаций и религиозных объединений, а также от учрежденных ими организаций;
- анонимных жертвователей (под таковыми понимаются гражданин, который не указал в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: фамилию, имя и отчество, адрес места жительства – или указал недостоверные сведения, либо юридическое лицо, о котором в платежном документе на внесение пожертвования не указано любое из следующих сведений: идентификационный номер налогоплательщика, наименование, банковские реквизиты – или указаны недостоверные сведения);
- юридических лиц, зарегистрированных менее чем за один год до дня внесения пожертвования.

Указанные пожертвования политическая партия или ее региональное отделение в течение месяца со дня их получения должны вернуть жертвователям, а в случае невозможности возврата передать (перечислить) в доход Российской Федерации.

Можно ли внести пожертвования партии в наличной форме

ДА, ТАКАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ ИМЕЕТСЯ. В соответствии с п. 2 статьи 30 ФЗ «О политических партиях» допускаются пожертвования от физических лиц путем передачи наличных денежных средств политической партии и ее региональным отделениям. Общая сумма ежегодных пожертвований наличных денежных средств от одного физического лица не должна превышать десяти минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего году передачи указанных средств.

При осуществлении гражданином Российской Федерации пожертвования путем передачи политической партии или ее региональному отделению наличных денежных средств в приходном ордере указываются фамилия, имя, отчество, дата рождения, адрес места жительства, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, сведения о гражданстве жертвователя.

ГОСУДАРСТВО И ПАРТИИ: ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Какие виды государственной поддержки деятельности партий предусмотрены законом

В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 32 Федерального закона «О политических партиях» федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления оказывают поддержку на равных условиях политическим партиям, их региональным отделениям и иным структурным подразделениям. Видами поддержки являются:

- 1) обеспечение равных условий и гарантий доступа к государственным и муниципальным средствам массовой информации;
- 2) создание равных условий предоставления помещений и средств связи, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности, на условиях, аналогичных условиям их предоставления государственным и муниципальным учреждениям;
- 3) обеспечение равных условий участия в избирательных кампаниях, референдумах, общественных и политических акциях.

Государственная поддержка политических партий осуществляется также путем их государственного финансирования. Однако возможность финансовой поддержки предусмотрена лишь в отношении политических партий, добившихся юридически значимых результатов на выборах федерального уровня.

Как осуществляется взаимодействие между органами государственной власти и политическими партиями

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВА с политическими партиями не ограничивается участием их в выборах и референдумах. Анализ практики взаимодействия федеральных органов государственной власти позволяет выявить основные правовые механизмы, обеспечивающие участие политических партий в выработке решений органов государственной власти и местного самоуправления.

1. Вовлечение представителей политических партий в работу временных рабочих органов по разработке проектов законодательных и договорных актов. Так, на основании Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 1993 г. «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации»¹⁸ представители политических партий были включены в состав участников совещания. Впоследствии, уже после роспуска Верховного Совета Российской Федерации, была создана Общественная палата Конституционного совещания, объединившая представителей партий и иных общественных объединений¹⁹.

2. Заключение между органами государственной власти и политическими партиями договоров и соглашений о взаимодействии. Так, в апреле 1994 г. состоялось подписание

¹⁸ Собрание актов Президента и Правительства РФ, 1993, №21, ст. 1903.

¹⁹ Распоряжение Президента Российской Федерации от 24 сентября 1993 г. № 659-рп «Об образовании Общественной палаты Конституционного Совещания» // Собрание актов Президента и Правительства РФ, 1993, № 39, ст. 3674.

Договора об общественном согласии²⁰ между Президентом, Председателем Правительства, председателями палат Федерального Собрания и представителями общественных организаций, в том числе и партий. Хотя Договор об общественном согласии и не был нормативным правовым документом, он тем не менее способствовал легитимации системы организации государственной власти, заложенной в Конституции 1993 г.

3. Инициирование политической партией процедуры принятия соответствующего нормативного правового акта. Конституция Российской Федерации не наделяет политические партии правами субъекта законодательной инициативы, последние могут внести соответствующий законопроект через своих представителей в Государственной Думе. Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации (Кабардино-Балкарская Республика, республики Карелия, Саха (Якутия) и др.) конституции (уставы) наделяют указанным правом региональные отделения политических партий, что соответствует нормам статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

4. Возможность инициирования политической партией отзыва депутата органа государственной власти либо органа местного самоуправления. Так, в ряде субъектов Российской Федерации (Республике Тыва²¹, Алтайском крае, Амурской, Брянской, Волгоградской, Нижегородской²², Кемеровской²³, Сахалинской областях, Ненецком АО) правом возбудить процедуру отзыва депутата законодательного (представительного) органа наряду с гражданами обладают также политические партии либо их региональные отделения (вне зависимости от политической принадлежности отзываемого лица). Более корректным представляется иной подход, предусмотренный законодательством Республики Коми²⁴, Архангельской²⁵, Владимирской²⁶ и Оренбургской областей, в соответствии с которым правом отзыва депутатов обладают только избирательные объединения (избирательные блоки), ранее выдвигавшие их по соответствующему избирательному округу. Наделение их правом отзыва оправданно, поскольку политические партии могут использовать его в целях обеспечения общественного контроля за своими представителями в органах государственной власти и местного самоуправления. Вместе с тем в связи с переходом к смешанной системе выборов нормы регионального законодательства об основании и порядке отзыва должны подвергнуться серьезной ревизии.

5. Участие политических партий в выработке решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления в рамках постоянно действующих консультативных органов: советов, общественных палат, «круглых столов», общественных советов и т. д.

6. Внесение предложений по кадровым вопросам в случаях и в порядке, предусмотренных действующим законодательством. В настоящее время данное направление взаимодействия государства и политических партий еще только формируется. Однако в связи с инициативами Президента Российской Федерации о том, чтобы на утверждение законода-

²⁰ Договор об общественном согласии от 28 апреля 1994 года. М., 1994.

²¹ Закон РТ от 26.07.1999 г. № 227 «О порядке отзыва депутата Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва» // Собрание законодательства РТ, 20.06.2001 г., № 1, ст. 28.

²² Закон от 9 апреля 1997 г. № 68-3 «Об отзыве депутата Законодательного Собрания Нижегородской области» // «Нижегородские новости», 16.04.1997 г., № 71 (1304); 15.05.2004 г. № 87 (3019).

²³ Ст. 13 Закона Кемеровской области «О порядке отзыва депутата Совета народных депутатов Кемеровской области».

²⁴ Ст. 47 Закона Республики Коми от 14.10.2002 г. № 86-РЗ «О выборах, референдумах, опросах и отзыве в Республике Коми» // «Республика», 22.10.2002, № 192.

²⁵ Областной закон Архангельской области «О порядке отзыва депутата, выборного должностного лица местного самоуправления» // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва, 1999, № 23.

²⁶ Ст. 118 Избирательного кодекса Владимирской области от 13 февраля 2003 г. № 10-ОЗ // Владимирские ведомости, 18.03.2003, №58-61.

тельного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вносилась кандидатура представителя политической партии, победившей на региональных выборах, оно имеет значительные перспективы.

Какие органы и в каких формах осуществляют контроль за деятельностью политических партий

ОДНИМ ИЗ ИНСТРУМЕНТОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ государства на партийно-политическую сферу является контроль за деятельностью партий. Сфера контроля, осуществляемого государственными органами в отношении партий, значительно шире, чем в отношении иных общественных объединений. Если в соответствии с частью 1 статьи 30 Федерального закона «Об общественных объединениях» орган юстиции осуществляет контроль только за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям, то в отношении политических партий он осуществляет контроль также и за соблюдением партиями и их структурными подразделениями законодательства Российской Федерации.

Функции по обеспечению контроля за деятельностью политических партий, их региональных отделений и иных структурных подразделений включают:

- контроль за соблюдением политическими партиями, их региональными отделениями и структурными подразделениями законодательства Российской Федерации;
- контроль за соответствием деятельности политических партий, их региональных отделений и иных структурных подразделений положениям, целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий;
- контроль за источниками доходов политических партий, их региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений, за размерами получаемых ими денежных средств и уплатой налогов.

По первым двум позициям контроль за деятельностью политических партий осуществляется органами юстиции, налоговыми органами и органами финансового мониторинга.

В целях реализации контрольной функции Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) и ее территориальные органы вправе осуществлять ряд действий. В частности, они вправе знакомиться с документами партий и их региональных отделений. Контрольная проверка может включать изучение материалов регистрационных документов, направление запросов в налоговые, правоохранительные и иные органы о предоставлении информации и сведений, касающихся деятельности партии, изучение отчетности общественных объединений, получение разъяснений от их руководителей и членов по вопросам, относящимся к уставной деятельности²⁷. Органы юстиции вправе направлять своих представителей для участия в проводимых партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями открытых мероприятиях (в т. ч. съездах, конференциях или общих собраниях), в том числе по принятию устава и программы партии, внесению в них изменений и дополнений, выборам руководящих и контрольно-ревизионных органов партии, выдвижению кандидатов в депутаты и на иные выборные должности, реорганизации и ликвидации партии и ее отделений.

В целях реализации контрольных функций Росрегистрация в случае осуществления политической партией, ее региональным отделением или иным зарегистрированным структурным подразделением деятельности, противоречащей ее уставным положениям, целям и задачам, вправе выносить письменное предупреждение (с указанием конкретных оснований

²⁷ Соловьева Е. К. Осуществление регистрирующим органом контрольных функций // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации, 2002, № 2. С. 82—85.

его вынесения)²⁸¹. В определенных законом случаях она также вправе вносить в суд заявление о приостановлении деятельности или ликвидации партии, ее регионального отделения или иного зарегистрированного структурного подразделения.

В соответствии со статьей 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина органами управления и руководителями некоммерческих организаций, разновидностью которых являются партии²⁹. Это выявление и принятие мер к запрету создания и деятельности объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности государства, подрыв его безопасности, возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды; проверка соблюдения органами государственной власти и местного самоуправления законодательства о политических партиях и т. п.

²⁸ В частности, в 2003 г. Минюст России вынес предупреждение Национально-державной партии России в связи с осуществлением экстремистской деятельности, а в 2004 г. – Аграрной партии России в связи с отказом представить финансовый отчет в ЦИК России.

²⁹ ФЗ от 19 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992, № 8, ст. 366; Собрание законодательства РФ, 1995, № 47, ст. 4472; 1999, № 7, ст. 878; ФЗ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ, 2002, № 30, ст. 3031.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.