



Литература

1. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп.).
2. Письмо ВАС РФ от 19 июля 2006 г. № С1-7/ОКУ-788 «О применении п. 3 ст. 12 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ».
3. Борисов А.Н., Краев А.Н. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». М., 2009.
4. Кикавец В.В. Закон против государственного заказчика // Современное право. 2009. № 1.
5. Мухин А., Покидова Е. Ответственность комиссий госзаказчиков за нарушения при проведении торгов // Обзор практики УФАС России. Юридический справочник руководителя. 2009. № 6.

ПРОБЛЕМА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ ЗА ЭКСТРЕМИЗМ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*Ерыгина В.И.,
доцент, кандидат исторических наук,
кафедра теории и истории государства и права
Белгородского государственного университета*

Несмотря на то что в Российской Федерации созданы правовые условия для функционирования политических партий, как институтов парламентаризма и демократии, и наблюдается тенденция усиления их роли в формировании властных структур, начиная от Президента и заканчивая органами местного самоуправления, тем не менее законодатель, стремясь обезопасить государство и общество от экстремистских организаций, принимает законы, устанавливающие запреты на создание и деятельность политических партий, цели и действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности¹.

Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности, под которыми в Федеральном законе «О политических партиях» понимается указание в уставе или программе политической партии целей защиты профессиональных, расовых, национальных или религиозных интересов, а также отражение указанных целей в наименовании политической партии. Однако включение в уставы и программы политических партий положений о защите идей социальной справедливости, равно как и деятельность политических партий, направленная на защиту социальной справедливости не рассматривается законодателем как разжигание социальной розни².

Если политическая партия не имеет поддержки у избирателей достаточной, чтобы получить места в парламенте, она может оказаться в положении оппозиционной. Такая партия оказывается в наиболее уязвимом положении как в политическом, так и в юридическом смысле. Поскольку в Российской Федерации не принят Закон «О гарантиях оппозиционной деятельности», не развита межпартийная конкуренция, действия и высказывания оппозиции можно при желании квалифицировать как радикализм и экстремизм. Существует опасность подмены понятий, в случае, когда юридическое значение термина «экстремизм» как преступления политизируется и приобрета-

ет смысл преследования за инакомыслие. Тенденцию усиления уголовной ответственности «за так называемую экстремистскую мотивацию и ее сомнительную политизацию» в российском законодательстве хорошо подметил В.В. Лунеев³. Проанализировав законодательство зарубежных стран, он пришел к выводу о том, что «деяния, обусловленные неуважением к лицам иной национальности, религии, расы и т.д. ... нигде не политизированы». Однако в Российской Федерации одним из мотивов совершения преступления в виде публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности могут быть идеологические разногласия⁴. В действующем Уголовном кодексе РФ существует 16 статей, на основании которых «виновные» могут быть привлечены к ответственности за совершение деяний, относящихся к разряду экстремистских. Кроме того, совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды согласно п. «е» ст. 63 УК РФ является обстоятельством, отягчающим наказание. Соответствующие нормы Уголовного кодекса РФ, раскрывающие суть понятия «экстремизм», появились в нем намного позже его принятия, а именно после принятия Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Чем обосновано принятие этого закона и последующие изменения и дополнения в законодательные акты РФ? На наш взгляд, одним из его оснований можно считать принятие Закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях». Для политических партий закон об экстремизме стал «палкой», в назидание поставленной в углу. Тем самым законодатель ввел для них еще одно весомое ограничение, наряду с теми, что уже были в Законе «О политических партиях». Вторым основанием является необходимость в правовой защите правящей элиты от гнева народа, возможность использовать данный закон для борьбы с недовольством народных масс, против радикальной молодежи и инакомыслящих.

Законодательство РФ предусматривает ответственность политических партий за проявление в их



материалах, высказываниях и действиях признаков экстремизма. Основаниями для привлечения партии, ее членов и руководителей к ответственности за экстремизм являются следующие: «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения; публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей преступлений» (ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»)⁵; «публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» (ст. 280 УК РФ), «возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» (ст. 282 УК РФ), «организация экстремистского сообщества» (ст. 282№ УК РФ), «организация деятельности экстремистской организации» (ст. 282I УК РФ)⁶. Несмотря на то что основания в указанных законах совпадают, тем не менее ответственность разделяется на два вида: индивидуальную и коллективную. Уголовный кодекс РФ предусматривает индивидуальную ответственность вменяемых физических лиц, достигших определенного возраста. Юридические лица по уголовному праву РФ в отличие от уголовного права Франции, США и других зарубежных стран не могут признаваться субъектами уголовной ответственности⁷. Закон «О противодействии экстремистской деятельности» в качестве субъектов ответственности признает и юридические, и физические лица, в частности общественные и религиозные объединения, средства массовой информации, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства. Возникает вопрос: к какому виду ответственности привлекается политическая партия согласно указанному закону, если в отношении ее действует следующая отсылочная норма в ст. 10 ФЗ № 114: «Приостановление деятельности политических партий осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О политических партиях»⁸.

В.А. Виноградов считает, что существует конституционно-правовая ответственность общественных объединений, отличная от ответственности входящих в них граждан, причем вне зависимости от того, является это объединение юридическим лицом или нет⁹. Однако в Законе «О противодействии экстремистской деятельности» в ст. 9 указано, что в случае осуществления общественным объединением либо их региональным или другим структурным подразделением «экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических

лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда», соответствующие общественные объединения могут быть ликвидированы, а деятельность общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена по решению суда на основании заявления Генерального прокурора РФ или подчиненного ему соответствующего прокурора¹⁰. Учитывая такой признак политических партий, как выдвижение политических требований, вплоть до изменения конституционного строя, Виноградов дал следующую классификацию оснований конституционно-правовой ответственности этих общественных объединений за осуществление экстремистской деятельности: а) действия, направленные на неконституционные цели, а равно само установление (декларирование) таких целей; б) призывы к неконституционным действиям (или) пропаганда таких действий; в) неконституционные способы достижения целей, а равно само установление (декларирование) таких способов (методов); г) использование неконституционной идеологии; д) создание тайных или военизированных структур¹¹. Таким образом, учитывая основания и санкции за действия политических партий, подпадающие под признаки экстремизма, эти общественные объединения несут конституционно-правовую ответственность.

В Законе «О противодействии экстремистской деятельности» содержится перечень санкций за обнаружение признаков экстремизма в деятельности общественных организаций, к которым причисляются политические партии, хотя о них законодатель в ст. 10 специально сделал оговорку о том, что их деятельность приостанавливается в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О политических партиях»¹². Можно согласиться с мнением Виноградова о том, что взаимные отсылки в этих законах друг к другу лишают четкости и в итоге парализуют механизм конституционно-правовой ответственности политических партий за экстремистскую деятельность¹³. В этих законах предусматриваются следующие меры конституционно-правовой ответственности политических партий: 1) предупреждение о недопущении осуществления экстремистской деятельности и устранении нарушений в их деятельности в двухмесячный срок; 2) приостановление деятельности в случае осуществления экстремистской деятельности; 3) ликвидация политической партии.

Н.В. Витрук причислил роспуск (запрет) политических партий, «цели и действия которых направлены на насильственное разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» к мерам карательно-штрафной конституционной ответственности. При этом, по его мнению, обязательно установление вины. Хотя сам ученый сомневается в том, применима ли вина к коллективным субъектам ответственности. «Вина коллективного органа или объединения, следовательно, заключается в неприменении им всех зависящих от него мер, в том числе в неиспользовании предоставленных им прав (полномочий), для соблюдения конституционных установлений»¹⁴. Однако совершение экстремистской деятельности общественным объединением, считает Витрук, возможно лишь при наличии вины в форме умысла¹⁵. Объектом конституционного нарушения в конечном счете являются кон-



ституционность и конституционный порядок, а в конкретном случае: основы конституционного строя, целостность Российской Федерации, ее безопасность, основные права и свободы граждан и др.

Наиболее сложной категорией дел, по признанию ученых и практиков, является рассмотрение дел, связанных с проявлением экстремизма в деятельности участников избирательного процесса, каковыми являются политические партии, особенно на стадии предвыборной агитации. Проблема заключается в недостаточной теоретической проработанности вопросов о механизме привлечения к коллективной ответственности избирательных объединений, об оценке их деятельности и предвыборных агитационных материалов, о разграничении понятий «свобода слова, собраний, печати» и «злоупотребление свободой массовой информации».

Конституционно-правовая ответственность политических партий за нарушение правил предвыборной агитации установлена федеральными и региональными законами о выборах. Анализ избирательного законодательства последних лет свидетельствует об ужесточении требований, предъявляемых к тем участникам выборного процесса, которые оппозиционно настроены по отношению к политике нынешней власти. В декабре 2006 г. был принят пакет поправок (около 150) в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», существенно меняющих организацию и проведение выборов. Официальным мотивом этих нововведений стало усиление борьбы с экстремизмом. Однако законодатель слишком широко понимает данное понятие, поскольку запретил даже «очернение» конкурентов в ходе агитации в телеэфире. В п. 5.2 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях...» для кандидатов и избирательных объединений введены следующие запреты: «распространение призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов»; «копирование возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен к распределению депутатских мандатов»; «распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате, избирательном объединении в сочетании с негативными комментариями» или «информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинутому кандидату, список кандидатов»¹⁶. За нарушения подобных запретов следует наказание в виде отмены регистрации. Пока это правило касается только устных выступлений кандидатов или представителей политических партий.

Избирательное законодательство содержит всего одно основание для отказа в регистрации списка кандидатов за нарушение ими правил проведения предвыборной агитации — это факт нарушения п. 1 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях...»: «Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при про-

ведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения»¹⁷.

Совершение одного только деяния, подпадающего под признаки преступления, влечет за собой несколько видов ответственности: уголовную, административную и конституционно-правовую. Наблюдается явное противоречие между подробным законодательным регулированием отношений в сфере предвыборной агитации и современной практикой, в которой нарушения избирательных процедур, проявляющиеся в виде призывов к осуществлению экстремистской деятельности, встречаются крайне редко.

Показателен тот факт, что за полтора десятилетия в России единственный раз состоялся судебный процесс по делу о разжигании национальной розни. Однако в этой области была проведена значительная законодательная работа, результатом которой явилась развитая система нормативных актов, направленных на противодействие политическому и религиозному экстремизму. Трудности с реализацией ряда положений законов, регулирующих отношения в сфере противодействия экстремистской деятельности, связаны с отсутствием четких формулировок. Имеется проблема трактовки понятий «вражда», «унижение достоинства», «пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности». Необходимо экспертная оценка как указанных законодательных положений, так и деяний, которые квалифицируются как экстремистская деятельность, направленная на разжигание вражды, розни, ненависти между людьми.

- ¹ См.: О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3029; О политических партиях: федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950; 2006. № 1. Ст. 13; 2009. № 14. Ст. 1576.
- ² См.: О политических партиях: федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950; 2006. № 1. Ст. 13; 2009. № 14. Ст. 1576.
- ³ См.: Лунеев В.В. Проблемы криминализации и противодействия экстремизму // Государство и право. 2009. № 9. С. 57.
- ⁴ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 1030.
- ⁵ См.: О противодействии экстремистской деятельности: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031; 2006. № 31. Ст. 3447. 3452; 2007. № 21. Ст. 2457; 2008. № 18. Ст. 1939.
- ⁶ См.: Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 17 декабря 2009 г. № 324-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954; 1998. № 26. Ст. 3012; 2002. № 30. Ст. 3029; 2003. № 50. Ст. 4848; 2004. № 30. Ст. 3091; 2007. № 21. Ст. 2456; 2009. № 51. Ст. 6161.
- ⁷ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.А. Чекалин; под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. С. 84—85.
- ⁸ См.: О противодействии экстремистской деятельности: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 29 апреля 2008 г. № 54-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 18. Ст. 1939.
- ⁹ См.: Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. М., 2005. С. 334.



¹⁰ См.: О противодействии экстремистской деятельности : федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031; 2006. № 31. Ст. 3447, 3452; 2007. № 21. Ст. 2457; 2008. № 18. Ст. 1939.

¹¹ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 337–339.

¹² См.: О противодействии экстремистской деятельности : федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 29 апреля 2008 г. № 54-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 18. Ст. 1939.

¹³ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 351.

¹⁴ Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М., 2009. С. 183.

¹⁵ См.: Там же. С. 184.

¹⁶ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 9 ноября 2009 г. № 250-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 45. Ст. 5268.

¹⁷ Там же.

ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА – СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ

Кудашев Ш.А.,

судья в отставке, кандидат юридических наук

Без повышения ответственности должностных лиц за нерациональное расходование бюджетных средств, несоблюдение процедур закупок невозможно формирование системы действенного контроля над соблюдением законодательства в области закупок для обеспечения открытости и гласности государственных закупок.

Необходимость повышения ответственности должностных лиц за эффективное использование бюджетных средств при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд обусловила введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ) новых видов административных правонарушений в сфере государственных закупок.

Статьей 62 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»² (далее — Закон о размещении заказов) предусмотрено, что лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность. В то же время следует отметить, что исключительно за нарушения Закона о размещении заказов предусмотрена только административная ответственность.

Понятие должностных лиц приводится в различных нормативных актах по-разному. Понятие должностного лица в КоАП РФ содержит признаки понятия должностного лица, указанного в ст. 285 Уголовного кодекса (УК РФ)³, и лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, указанного в ст. 201 УК РФ. В примечании к ст. 318 УК РФ дается определение одной из категорий должностных лиц — представителя власти.

Под должностным лицом согласно примечанию к ст. 2.4 КоАП РФ понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, т.е. наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации; а также руководители и другие работники иных организаций, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, и лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, если законом не установлено иное (до изменений, внесенных Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 9-ФЗ; в действующей редакции — если «Кодексом не установлено иное»).

В законодательстве Российской Федерации не определены понятия организационно-распорядительной и административно-хозяйственной деятельности, что в практике вызывает затруднения для установления того, является ли лицо специальным субъектом правонарушения. Отсутствие такого законодательного определения восполнено разъяснениями в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»⁴ (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. № 7) и от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»⁵.

Для правильного определения специального субъекта правонарушения применительно к ответственности