

22. О договоре уступки права требования: письмо Высшего Хозяйственного Суда Респ. Беларусь, 2 нояб. 2006 г., № 03-29/2080 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2010.

23. Кислова, И.А. Уступка права требования и финансирование под уступку денежного требования: проблемы, сходства и отличия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / И.А. Кислова; Моск. акад. экономики и права. — М., 2005. — 25 с.

24. Почуйкин, В. Некоторые вопросы уступки права требования в современном гражданском праве / В. Почуйкин // Хоз-во и право. — 2000. — № 1. — С. 41—52.

О.А. Антонова,

кандидат юридических наук, доцент

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНСТИТУТА ФИНАНСИРОВАНИЯ ВЫБОРОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье автор раскрывает правовые основы регулирования порядка финансирования выборов путем создания индивидуального избирательного фонда кандидата с учетом изменений и дополнений, внесенных в Избирательный кодекс Республики Беларусь, проводит сравнительный анализ процедуры финансирования, закрепленной в законодательстве ряда зарубежных стран (России, Украины, Франции), формулирует предложения по совершенствованию указанного порядка, реализация которых возможна на уровне подзаконных нормативных правовых актов (например, постановлений Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов Республики Беларусь).

Введение

На протяжении длительного времени в Республике Беларусь оставался дискуссионным вопрос о проблемах повышения эффективности института финансирования выборов. В частности, с принятием Избирательного кодекса Республики Беларусь (далее — ИК) получило закрепление положение о том, что расходы на подготовку и проведение выборов Президента, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов может осуществляться за счет средств организаций, общественных объединений и граждан Республики Беларусь, которые несут денежные средства во внебюджетный фонд, создаваемый Центральной комиссией по выборам и проведению республиканских референдумов для дополнительного финансирования. Однако не было предусмотрено создание индивидуальных, собственных фондов финансирования кандидатов. Средства, выделяемые из бюджета и внебюджетного фонда, распределялись поровну между всеми кандидатами и должны были расходоваться по их требованию в порядке, установленном Центральной комиссией по выборам. Такой порядок, безусловно, в большей мере обеспечивает прозрачность финансирования выборов, и, следовательно, уменьшает число финансовых нарушений, которые будут обнаружены после голосования. Но, с другой стороны, подобное положение приводило к тому, что на практике во время проведения выборов в нашем государстве полностью отсутствовали денежные поступления от граждан и юридических лиц в этот внебюджетный фонд, что являлось закономерным следствием, так как, перечисляя свои деньги, субъекты желают поддержать конкретного кандидата, а не финансировать и кампанию его противников. Кроме того, мировой опыт показывает, что при должном контроле функционирование индивидуальных фондов кандидатов не только не влечет существенных нарушений принципа равенства избирательного права, но и снижает бремя государственных расходов на проведение предвыборной агитации кандидатов.

Порядок создания и функционирования индивидуального фонда кандидата

В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными в ИК [1], в Республике Беларусь введена возможность финансирования избирательных кампаний кандидатов на пост Президента и депутатов Палаты представителей Национального собрания за счет создаваемых индивидуальных фондов кандидатов. При этом создание такого фонда является правом кандидата, так как денежные средства из него направляются на дополнительное финансирование предвыборной агитации кандидата, в отличие, например от России, где создание избирательного фонда является юридически обязательным для кандидатов, а также для избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших списки кандидатов, кроме выборов в ряде случаев в местные органы самоуправления [2].

Согласно ч. 2 ст. 48-1 ИК [1], избирательные фонды кандидатов могут формироваться за счет собственных денежных средств кандидата, добровольных пожертвований граждан Республики Беларусь и юридических лиц. Следует отметить, что круг указанных субъектов довольно широк по сравнению с аналогичными нормами, имеющимися как в некоторых странах, образованных на территории бывшего СССР, так и Западной Европы. Так, ч. 1 ст. 43 Закона Украины «О выборах Президента Украины» предусматривает: фонд формируется за счет собственных средств кандидата, средств партии (партий, входящих в избирательный блок), которая выдвинула кандидата, а также добровольных пожертвований физических лиц [3]. Интересным представляется факт, что в Автономной Республике Крым в ходе выборов депутатов Верховной Рады допускаются пожертвования и от юридических лиц Украины (ст. 33 Закона Украины «О выборах депутатов Верховной Рады (Совета) автономной Республики Крым») [4]. В силу ст. L52-8 Избирательного кодекса Франции избирательный фонд может быть сформирован за счет пожертвований только физических лиц [5].

Мировой практикой является закрепление предельных размеров пожертвований, поступающих в избирательный фонд кандидата, который зависит прежде всего от уровня экономического развития того или иного государства, от активности электората в ходе различных политических акций. Например, в Республике Беларусь пожертвование от физического лица не может превышать десяти базовых величин для выборов Президента и пяти базовых величин — для выборов депутатов Палаты представителей, что составляет приблизительно 87 и 43 евро соответственно. В Украине добровольное пожертвование физического лица на выборах Президента не должно превышать 400 минимальных заработных плат (22 500 евро). В Российской Федерации взнос от гражданина не может превышать 6 млн р. (142 360 евро). Во Франции добровольное пожертвование во время одних выборов не должно быть больше чем 4600 евро [5].

При внесении пожертвования гражданин указывает в платежном документе фамилию, имя, отчество, дату рождения и место жительства, серию и номер паспорта гражданина Республики Беларусь, юридическое лицо в платежном поручении указывает учетный номер плательщика, наименование, банковские реквизиты, юридический адрес. Более удачной является формулировка, закрепленная в избирательном законодательстве Украины, где предусмотрено, что добровольное пожертвование принимается учреждениями банка при условии предоставления лицом одного из документов, удостоверяющих гражданство Украины (различные виды паспортов граждан Украины, свидетельство личности моряка, свидетельство члена экипажа, военный билет для военнослужащих срочной службы, временное свидетельство гражданина Украины) [3, ст. 43, ст. 2]. Практически аналогичное требование содержится и в Российской Федерации: «Добровольное пожертвование гражданина в избирательный фонд кандидата вносится в отделение связи, кредитную организацию лично гражданином Российской Федерации из собственных средств по предъявлении паспорта или документа, заменяющего пас-

порт гражданина» [6, ст. 61]. Подобные положения позволяют уже на первоначальном этапе исключить возможность финансирования избирательной кампании кандидата лицами, не имеющими на это право (иностранцы граждане и лица без гражданства; граждане, не достигшие 18 лет). Кроме того, эффективной, на наш взгляд, является процедура внесения добровольных пожертвований от физических лиц во Франции. Так, в соответствии с ч. 3 ст. L52-8 Избирательного кодекса Франции все пожертвования, представляемые кандидату для его кампании на сумму более чем 150 евро должны быть сделаны чеком, переводом, автоматическим переводом или с использованием банковской карточки [5].

Кроме того, в Республике Беларусь среди прочих запрещается внесение денежных средств в фонд кандидата от анонимных жертвователей. Однако в ИК не дано определение данного понятия в отличие, например, от Российской Федерации, где под ним понимается гражданин, если им не указано в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: фамилия, имя, отчество, адрес места жительства — или если им указаны недостоверные сведения, либо юридическое лицо, если им не указано в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: идентификационный номер налогоплательщика, наименование, банковские реквизиты — или если указаны недостоверные сведения [6]. В ст. 48-1 ИК прямо не указаны последствия перечисления средств анонимными лицами, по-видимому, эти поступления должны перечисляться в доход республиканского бюджета, так как в силу ч. 11 указанной статьи кандидат вправе возратить жертвователю любое пожертвование в избирательный фонд, за исключением пожертвования, внесенного анонимным жертвователем, а согласно ч. 17 данной статьи: «Находящиеся на специальном избирательном счете неизрасходованные денежные средства кандидат в Президенты Республики Беларусь, в депутаты Палаты представителей не позднее чем в трехдневный срок со дня выборов обязан перечислить гражданам и юридическим лицам, осуществившим пожертвования в его избирательный фонд, пропорционально вложенным средствам. По истечении указанного срока подразделение банка, в котором открыт специальный избирательный счет, обязано перечислить денежные средства, оставшиеся на этом счете, в доход республиканского бюджета» [1].

Индивидуальный избирательный фонд создается путем перечисления средств на специальный счет, открытый в подразделении ОАО «Сбергательный банк «Беларусбанк». Исходя из анализа положений ИК, кандидат в Президенты вправе открыть специальный избирательный счет не ранее чем за 35 дней до выборов, а кандидат в депутаты не ранее, чем за 40 дней (именно с этого времени производится регистрация лиц в качестве кандидатов) и не позднее чем за 10 дней до дня выборов (именно до этого момента кандидаты обязаны представлять в зарегистрировавшую их комиссию первый финансовый отчет). Согласно ч. 4 ст. 41 Закона Украины «О выборах Президента Украины», кандидат обязан открыть накопительный счет своего избирательного фонда не позднее чем на 10-й день со дня его регистрации Центральной избирательной комиссией [3]. Регистрация лица в качестве кандидата является юридическим фактом, с которым закон связывает возникновение пассивной избирательной правосубъектности у лица. В связи с этим спорным представляется правило, закрепленное в избирательном законодательстве Российской Федерации, согласно которому кандидат в Президенты обязан открыть специальный избирательный счет для формирования своего избирательного фонда до дня представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации документов для регистрации кандидата. Специальный избирательный счет кандидата открывается после регистрации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации уполномоченных представителей политической партии, выдвинувшей кандидата, уполномоченных представителей группы избирателей, уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата на основании документа, выданного Центральной избирательной комиссией Россий-

ской Федерации одновременно с регистрацией уполномоченного представителя по финансовым вопросам кандидата [6, ст. 60].

Контроль за финансированием избирательных кампаний и применение санкций к кандидатам

Контроль за финансированием избирательных кампаний кандидатов через индивидуальный фонд осуществляется в несколько этапов. Избирательная комиссия проверяет полученные от банка сведения о движении средств на специальных избирательных счетах, которые, согласно ч. 13 ст. 48-1 ИК, представляются подразделениями банка еженедельно [1]. К сожалению, в настоящее время отсутствует легальная процедура такой проверки. Представляется, что соответствующая комиссия должна проверить каждый платеж на наличие установленных ИК обязательных реквизитов и сведений для юридических и физических лиц с целью выявления случаев анонимного внесения денежных средств. При наличии всех обязательных реквизитов избирательная комиссия имеет возможность проверить соблюдение требований ИК, касающихся перечня лиц, которым запрещено вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов. В ИК закреплено положение, согласно которому если добровольное пожертвование поступило в избирательный фонд от жертвователя, не имеющего права осуществлять такое пожертвование, то кандидат обязан не позднее чем в семидневный срок со дня поступления пожертвования на специальный избирательный счет возвратить это пожертвование полностью жертвователю с указанием причины возврата [1]. В силу этого полагаем, что в случае обнаружения избирательной комиссией таких случаев на основании сведений от подразделений банка, она должна письменно уведомить об этом кандидата, который обязан возвратить средства. Аналогичное правило должно действовать и тогда, когда комиссия обнаружила случаи перечисления денежных средств от жертвователей в большем, чем это предусмотрено в ИК, размере на сумму, превышающую установленный предел. Противоположной позиции придерживается законодатель Украины, который предусмотрел, что распорядитель накопительного счета избирательного фонда обязан отказаться от пожертвования физического лица, которое в соответствии с Законом не имеет право делать такое пожертвование, если распорядителю об этом известно. На основании заявления распорядителя накопительного счета об отказе от пожертвования по этой причине учреждение банка, в котором открыт счет избирательного фонда, перечисляет такое пожертвование в Государственный бюджет Украины. Если распорядителю накопительного счета стало известно про то, что физическое лицо, которое сделало пожертвование, не имело на это право, он обязан в течение трех дней со дня, когда ему стало про это известно, отказаться от этого пожертвования, перечислив соответствующие суммы в Государственный бюджет Украины [3, ч. 9 ст. 43].

Избирательный фонд кандидата имеет целевое назначение, средства из него могут быть использованы только на покрытие расходов, непосредственно связанных с предвыборной агитацией (на оплату эфирного времени и печатной площади в средствах массовой информации; аренды зданий и помещений, оборудования, транспортных расходов, услуг связи; агитационных печатных материалов; консультационных и агитационных работ (услуг); канцелярских товаров [1, ст. 48-1]). В России в ч. 7 ст. 61 Закона «О выборах Президента Российской Федерации» содержится запрет на бесплатное выполнение или выполнение по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями работ (оказание услуг), прямо или косвенно связанных с выборами Президента Российской Федерации и направленных на достижение определенного результата на выборах. Материальная поддержка кандидату, направленная на достижение определенного результата на выборах, может быть оказана только при ее компенсации за счет средств избирательного фонда кандидата [6]. Согласно

ч. 2 ст. L52-8 Избирательного кодекса Франции, лица не могут участвовать в финансировании избирательной кампании кандидата ни путем предоставления ему подарков в той или иной форме, ни путем оказания благ, услуг или других прямых или косвенных преимуществ по стоимости ниже, чем это обычно практикуется [5].

Со дня выборов кандидаты в пятидневный срок должны представить в соответствующую избирательную комиссию итоговый финансовый отчет о размере своего избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств своего избирательного фонда. Эта обязанность распространяется и на лиц, в отношении которых были отменены решения о регистрации их кандидатами, и на лиц, снявших свои кандидатуры до дня выборов. Согласно ч. 18 ст. 48-1 ИК, к отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление, возврат и расходование средств избирательного фонда, справки об оставшихся средствах и (или) о закрытии специального избирательного счета кандидата [1]. В настоящее время в Республике Беларусь отсутствуют утвержденные избирательной комиссией или иным органом формы таких финансовых документов. В Российской Федерации перечень первичных финансовых документов, прилагаемых к итоговому финансовому отчету кандидата, определяется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации [6, п. 3 ч. 2 ст. 62]. Первичные финансовые документы должны содержать следующие обязательные реквизиты: наименование документа и дату его составления; наименование организации, от имени которой составлен документ; содержание хозяйственной операции в натуральном и денежном выражении; наименование должности, фамилию и инициалы лица, ответственного за совершение хозяйственной операции и правильность ее оформления; личную подпись указанного лица. Первичные финансовые документы должны быть сброшюрованы в хронологической последовательности по мере отражения финансовых операций на специальных избирательных счетах. При этом к выпискам банка со специального избирательного счета прилагаются документы, подтверждающие расходование денежных средств [7, п. 2.5].

В соответствии с ч. 6 ст. 49 ИК при превышении предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидатом в Президенты Республики Беларусь более чем на 50 базовых величин, а кандидатом в депутаты Палаты представителей — более чем на 15 базовых величин или использованием кандидатом в этих же размерах денежных средств помимо средств избирательного фонда Центральная комиссия, окружная избирательная комиссия могут без предварительного предупреждения отменить решение о регистрации кандидата [1].

Заключение

Введение в избирательный процесс Республики Беларусь возможности создания индивидуального фонда кандидата будет способствовать повышению качества проводимой предвыборной агитации, активности избирателей в ходе выборов на пост Главы государства и депутатов Палаты представителей Национального собрания. В настоящее время еще отсутствует практика реализации кандидатами такого права, однако можно уже предположить, что единственная статья Избирательного кодекса Республики Беларусь, регулирующая порядок функционирования избирательного фонда кандидата, является недостаточной; необходимым будет принятие нормативных правовых актов в развитие данной законодательной нормы, в частности, по вопросам определения ряда понятий (например, анонимный жертвователь), последствий перечисления средств от анонимных жертвователей и обнаружения избирательной комиссией средств, поступивших от лиц, не имеющих право вносить пожертвования в избирательный фонд, уточнения формулировок и закрепления перечня первичных финансовых документов, прилагаемых к итоговому финансовому отчету кандидата.

Литература

1. Избирательный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г.: одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г.: текст Кодекса по состоянию на 15 янв. 2010 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2010.
2. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 12 июня 2002 г., № 67-ФЗ; в ред. федер. Закона Рос. Федерации от 19.07.2009 г. // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2010.
3. Про вибори Президента України: Закон України, 5 берез. 1999 г., № 474-XIV; в ред. Закона України от 18.03.2004 г. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 14. — Ст. 81; 2004. — № 20—21. — Ст. 291.
4. О выборах депутатов Верховной Рады (Совета) Автономной Республики Крым: Закон Украины, 12 февр. 1998 г., № 18/98-ВР [Электронный ресурс]. — 2010. — Режим доступа: <http://www.kro-krim.narod.ru/WSK/vibvsk.htm>.
5. Code electoral: version consolidee au 7 aout 2009 an. [Electronic resource]. — The Hague, 2010. — Mode of access: <http://www.legifrance.gouv.fr/rechCodeArticle.do?reprise=true&page=1>.
6. О выборах Президента Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 10 янв. 2003 г., № 19-ФЗ; в ред. федер. Закона Рос. Федерации от 19.07.2009 г. // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2010.
7. Контроль за избирательными фондами кандидатов, избирательных объединений: к постановлению Центральной избирательной комис. Рос. Федерации от 27 марта 2006 г., № 174/1121-4 // Центральная избират. комис. Рос. Федерации [Электронный ресурс]. — 2010. — Режим доступа: <http://www.zoom.cikrf.ru/zoom/EdFields.asp?nqr=-1&ndoc=1&npg=-1>.

Н.С. Березуцкая

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТПУСКОВ В ТРУДОВОМ КОДЕКСЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Статья посвящена проблеме правового регулирования трудовых отпусков, ставшей актуальной с принятием Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Беларусь» от 20.07.2007 г. № 272-З. Концептуальность изменений, их неоднозначность породили вопросы в правоприменительной практике. В связи с этим разработаны теоретически и практически обоснованные предложения по совершенствованию механизма предоставления и суммирования трудовых отпусков, которые определяют соответствующие изменения некоторых норм трудового законодательства (сформулированы предложения по внесению изменений в редакцию ст. 150, 162 Трудового кодекса Республики Беларусь).

Всеобщая декларация прав человека провозглашает в качестве неотъемлемого права каждого человека право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отдых (ст. 24) [1]. Аналогичное право предусмотрено Конституцией Республики Беларусь, в силу которой трудящийся имеет право на отдых (ст. 43) [2]. Для работающих по найму это право обеспечивается в том числе предоставлением ежегодных оплачиваемых отпусков. Реализовать гарантированные Конституцией нормы призвана гл. 12 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее — ТК) [3].

Проблема правового регулирования трудовых отпусков стала наиболее актуальной в 2007 г. в связи с принятием Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и до-

□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□. □□□□□□□□.
□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□. □□□□□□□□.