

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

О.А. Антонова

кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОРЯДКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ К КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В настоящей статье рассматриваются проблемы конституционно-правовой ответственности в отношении субъектов избирательного процесса. Автором на основании действующего избирательного законодательства выделены субъекты данного вида юридической ответственности, определены основания ее применения, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства.

This paper deals with the problems of constitutional and legal liability in respect of the election process. Author on the basis of the current electoral legislation marked the subjects of this kind of legal liability, defined grounds of application, makes proposals to improve legislation.

Среди гарантий обеспечения реализации гражданами Республики Беларусь избирательных прав (как права избирать, так и права быть избранным) особую группу занимают нормы, предусматривающие возможность привлечения виновного субъекта к ответственности за нарушения законодательства о выборах. Однако до настоящего времени в нашей стране отсутствует комплексное теоретическое исследование проблем применения санкций к нарушителям избирательного законодательства. Отдельные вопросы были освещены в работах Г.А. Василевича, С.А. Альфера, М.Ф. Чудакова, М.К. Плиско, Н.П. Денисюк, А.В. Ясинской-Казаченко.

Дополнительную сложность в изучении данного института вызывает неурегулированность ряда вопросов в избирательном законодательстве Республики Беларусь. В частности, в Избирательном кодексе Республики Беларусь (далее — ИК Республики Беларусь) отсутствуют нормы, регулирующие ответственность избирательных комиссий, закрепляющие основания, при наличии которых выборы должны или могут быть признаны недействительными, определяющие понятие «существенное нарушение избирательного законодательства», и др.

В Российской Федерации общетеоретические вопросы избирательного права исследуются такими учеными, как М.В. Баглай, В.И. Васильев, А.А. Вешняков, А.В. Иванченко, А.И. Ковлер, В.И. Лысенко, Л.А. Окуньков, А.Е. Постников, Б.А. Страшун,

Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин и др. Юридическая ответственность является объектом изучения С.С. Алексеева, Б.Т. Базылева, Д.Н. Бахраха, Ю.А. Братуся, В.М. Горшенева, Б.М. Лазарева, П.Е. Недбайло, В.Е. Самощенко, М.Д. Шаргородского, Л.С. Явича и др. Конституционно-правовая ответственность за нарушения избирательного права исследуется С.В. Большаковым, А.В. Васиным, Т.Н. Елисеевой, В.В. Игнатенко, Е.П. Ищенко, С.Д. Князевым, Е.И. Колюшиным, Д.В. Орловым, А.В. Протченко, Р.Г. Степановым. Однако даже в России, несмотря на наличие монографических работ, отмечается «но и сегодня еще остаются открытыми многие вопросы: не до конца определена сущность, не выявлены все виды юридической ответственности за нарушения норм избирательного права, не исследовано правовое положение субъектов ответственности и т.д.» [1, с. 7].

Общие положения о конституционно-правовой ответственности за нарушения избирательных прав

В юридической литературе в целом юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства понимается традиционно: отсутствует единство мнения в отношении ее природы. Например, по мнению В.В. Игнатенко, под юридической ответственностью в публично-правовой сфере понимается применение к нарушителю правовых норм мер государственного принуждения уполномоченными на то государственными органами, возлагающими на правонарушителя определенные правоограничения личного или имущественного характера [2, с. 125]. Тогда как А.Д. Исхаков полагает, что юридическая ответственность за нарушения норм избирательного права — это обязанность субъекта, допустившего нарушение норм избирательного права (в результате действия или бездействия) претерпеть неблагоприятные для себя последствия в результате применения компетентным органом соответствующих мер государственного принуждения [1, с. 8]. Третья группа авторов придерживается смешанного подхода: юридическая ответственность за избирательные правонарушения — возникшее в результате лично совершенного правонарушения, предусмотренного юридической нормой избирательного законодательства, политико-правовое состояние, когда компетентный орган, должностное лицо на основе закона и в специальной форме требует от правонарушителя отчет в совершенном деянии, возлагает на него определенную меру лишений, а правонарушитель претерпевает неблагоприятные последствия нарушения избирательной нормы» [3, с. 9]. По нашему мнению, более правильной является точка зрения О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородского, которые понимали юридическую ответственность как «меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в форме ограничений личного или имущественного порядка» [4, с. 318].

В литературе отсутствует единство мнения и в отношении видов ответственности, наступающей в результате совершения нарушения избирательного законодательства, в зависимости от нормативной правовой основы (одни авторы выделяют только уголовную, административную и конституционную, другие — дополняют указанный перечень гражданской ответственностью). Тем не менее следует отметить, что конституционная ответственность за нарушение норм избирательного права выделяется в качестве самостоятельного вида всеми современными авторами. Однако Н.В. Горьков именует ее «избирательно-правовой ответственностью» [5], В.В. Игнатенко — «ответственностью по избирательному праву» [2, с. 125], А.Д. Исхаков предлагает «юридическую ответственность, предусмотренную непосредственно нормами избирательного права специально для избирательных комиссий и зарегистрированных кандидатов в виде расформирова-

ния и отмены регистрации, соответственно, считать самостоятельной специальной ответственностью» [1, с. 21].

По нашему мнению, можно определить, что конституционно-правовая ответственность за нарушения избирательных прав представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, которая наступает в связи с совершением виновного противоправного деяния участником (субъектом) избирательного процесса и заключается в применении мер, предусмотренных избирательным законодательством.

Характеристика субъектов конституционной ответственности за нарушение избирательных прав

На основании анализа норм ИК Республики Беларусь к субъектам избирательного процесса, за противоправные действия которых предусматривается конституционно-правовая ответственность, относятся:

1) наблюдатели, включая иностранных (международных) (ст. 13 ИК Республики Беларусь);

2) член избирательной комиссии, включая с правом совещательного голоса (Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов (ст. 32, 33-1 ИК Республики Беларусь); иных комиссий (ст. 36 ИК Республики Беларусь));

3) кандидат в президенты, депутаты (ст. 47, 48, 49, 73, 75 ИК Республики Беларусь);

4) лицо, выдвигаемое в качестве кандидата в президенты, депутаты (ст. 48, 49, 68 ИК Республики Беларусь);

5) избиратели (ст. 81, 87, 94 ИК Республики Беларусь) [6].

Однако, по нашему мнению, данный перечень не включает всех возможных субъектов. В этой связи нельзя согласиться с точкой зрения В.А. Виноградова, который определяет, что «субъект конституционной ответственности характеризуется тремя важными системными признаками. Во-первых, он является участником конституционных правоотношений, т.е. обладает конституционной правосубъектностью (право- и дееспособностью), во-вторых, на него возложена обязанность отвечать за свое юридически значимое поведение, в-третьих, в конституционном праве предусматривается возможность претерпевания им особых ограничений, негативного воздействия норм конституционного права (т.е. обладает конституционной деликтоспособностью)» [7, с. 16]. В таком понимании субъектом конституционной ответственности может быть только тот, в отношении которого нормами конституционного права закреплена санкция. Конечно, с практической точки зрения, если в законодательстве отсутствует санкция за противоправное деяние, субъект, его совершивший, не может быть привлечен к ответственности, однако, раскрывая сущностные признаки какого-либо понятия, необходимо исходить из его природы. Нам представляется, что к субъектам конституционной ответственности должны относиться участники конституционно-правовых отношений, в действиях (бездействиях) которых имеется нарушение конституционных обязанностей. По мнению Н.Ф. Колосовой, «субъекты конституционного деликта — это субъекты конституционных правоотношений, к которым могут быть применены конституционные санкции в случае неисполнения ими конституционных обязанностей или в случае злоупотребления конституционными правами [8, с. 27].

Кроме того, многие ученые в качестве субъекта конституционной ответственности называют избирательные комиссии (С.А. Авакьян, Н.М. Колосова, Т.Д. Зражевская, Н.А. Боброва, В.В. Игнатенко и др.).

Опираясь на идею А.Д. Торопова [9], применительно к Республике Беларусь можно выделить следующие признаки избирательных комиссий:

1) избирательные комиссии представляют собой часть государственного механизма, независимы от органов государственной власти, местного самоуправления и решений политических партий, общественных объединений (ч. 3 ст. 1 ИК Республики Беларусь) [6];

2) избирательная комиссия действует при осуществлении своих полномочий от имени и по поручению государства;

3) избирательная комиссия обладает государственно-властными полномочиями; решения комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми государственными органами, политическими партиями, организациями, гражданами (ч. 4 ст. 11 ИК Республики Беларусь) [6];

4) избирательная комиссия участвует в осуществлении задач и функций государства, основной среди которых является обеспечение реализации и защиты избирательных прав граждан, а также осуществление подготовки и проведения выборов;

5) избирательная комиссия применяет присущие только ей организационно-правовые формы и методы деятельности, что проявляется в ее полномочиях (ст. 33, 39-42, 44 ИК Республики Беларусь) [6];

6) избирательная комиссия для осуществления своих полномочий наделяется необходимой материальной базой, имеет финансовые средства, свой счет в банке, источник финансирования.

В Российской Федерации в соответствии со ст. 31 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [10] предусматривается возможность расформирования избирательной комиссии. Согласно ч. 2 ст. 30 Закона Украины «О выборах Президента Украины», «полномочия территориальной, участковой избирательной комиссии могут быть досрочно прекращены избирательной комиссией, которая ее создала, по собственной инициативе или на основании решения суда в случае нарушения комиссией Конституции Украины, настоящего и других законов Украины» [11]. По ч. 7 ст. 10 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» деятельность избирательной комиссии может быть прекращена по решению органа, образующего избирательную комиссию, или решением суда на основании заявления вышестоящей избирательной комиссии [12].

Таким образом, полагаем, что среди субъектов конституционной ответственности за нарушение избирательного законодательства должны быть названы и избирательные комиссии. Косвенно такой вывод может быть подтвержден и положением ч. 7 ст. 36 ИК Республики Беларусь, согласно которому решение об изменении состава комиссии или формировании комиссии в новом составе должно быть принято органами, образующими комиссию, не позднее чем в пятидневный срок со дня выбытия члена (членов) комиссии [6] (однако данное положение касается формирования нового состава в случае выбытия ее членов, которое привело к неправомерности деятельности самой комиссии).

Основания применения конституционной ответственности за нарушение избирательных прав

Основанием для применения ответственности является совершение противоправного виновного деяния. Среди таких деяний ИК Республики Беларусь закрепляет как активные действия, так и пассивные бездействия. Кроме того, следует отметить, что некоторые субъекты могут нести конституционную ответственность за действия иных лиц, чаще всего представителей данного лица (например, в отношении кандидата может быть отменено решение о его регистрации за нарушение требований ИК Республики Беларусь их доверенными лицами). Особый случай представляет собой ответственность избирателей в виде признания выборов недействительными.

В целом, характеризуя законодательные основания для привлечения субъектов избирательного процесса к конституционно-правовой ответственности, следует отметить, что некоторые из них носят неопределенный характер, что порождает возможность субъективного применения санкций к указанным лицам. Например, Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов вправе лишить аккредитации иностранного (международного) наблюдателя в случае нарушения им законодательства Республики Беларусь или общепризнанных принципов и норм международного права (ч. 10 ст. 13 ИК Республики Беларусь) [6]. Не устраняют указанные пробелы и нормативные правовые акты Центральной комиссии: в частности, в отношении правового положения международных наблюдателей было принято постановление Центральной комиссии, в котором только один пункт (п. 9) [13] посвящен ответственности, и его редакция является аналогичной вышеуказанному положению ИК Республики Беларусь.

Проблемы возникают и при анализе ст. 36 ИК Республики Беларусь, предусматривающей возможность досрочного прекращения полномочий члена избирательной комиссии: полномочия лица, входящего в состав комиссии, прекращаются органами, образовавшими комиссию, при нарушении этим лицом требований ИК Республики Беларусь или систематическом неисполнении им своих обязанностей [6], а в отношении члена Центральной комиссии с правом совещательного голоса в ст. 33-1 закреплено дополнительное основание — совершение действий, дискредитирующих Центральную комиссию [6]. Согласно ч. 7 ст. 37 ИК Республики Беларусь, в качестве активных обязанностей для членов комиссии предусматривается:

- 1) участвовать в заседаниях комиссии, а в случае невозможности участия — сообщать об этом руководству комиссии;
- 2) принимать участие в подготовке заседаний комиссии и проводимых комиссией проверках;
- 3) выполнять решения комиссии, поручения комиссии и ее руководства [6].

В избирательном законодательстве Республики Беларусь не определены критерии «систематического» невыполнения обязанностей. В связи с этим нам представляется, что систематическая неявка члена комиссии на заседания комиссии, систематическое неисполнение данных ему поручений будет иметь место, если член комиссии более двух раз осуществляет такие действия.

Что такое «дискредитирующие» действия не определяется ни в избирательном законодательстве Республики Беларусь, ни в методических рекомендациях (разъяснениях) Центральной комиссии, в связи с чем закрепление данного основания в таком виде приводит к невозможности их законного применения. Данное основание является актуальным для должностных лиц, работников органов, в которых разработаны и приняты кодексы чести, этики (например, судей, прокурорских работников, депутатов и др.).

Следует отметить, что в силу более детальной проработки системы реализации порядка выдвижения кандидатов, предвыборной агитации, проведения массовых мероприятий, финансирования выборов в ИК Республики Беларусь, основания наступления конституционной ответственности лиц, выдвигаемых в качестве кандидатов, носят более определенный характер.

На основании проведенного анализа избирательного законодательства, практики проведения выборов можно сделать ряд обобщенных **выводов**.

1. Конституционно-правовая ответственность за нарушения избирательных прав представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, которая наступает в связи с совершением виновного противоправного деяния участником (субъектом) избирательного процесса и заключается в применении мер, предусмотренных избирательным законодательством.

2. Полагаем необходимым расширить круг субъектов, несущих конституционную ответственность за нарушение законодательства о выборах, путем закрепления в ИК Республики Беларусь оснований и порядка досрочного прекращения полномочий всей избирательной комиссии (например, в случае признания выборов недействительными на данной территории).

3. Для повышения эффективности избирательного процесса, обеспечения охраны прав и законных интересов участников выборов следует наполнить содержанием основания для привлечения субъектов к конституционной ответственности.

Л и т е р а т у р а

1. *Исхаков, А.Д.* Юридическая ответственность за нарушения норм избирательного права Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.Д. Исхаков; Казан. гос. ун-т. — Казань, 2003. — 26 с.

2. *Игнатенко, В.В.* Ответственность за нарушение избирательного законодательства / В.В. Игнатенко // Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации: учеб. / под ред. С.Д. Князева. — Владивосток, 2000. — С. 124—147.

3. *Орлов, Д.В.* Институт юридической ответственности за избирательные правонарушения в современной России: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 / Д.В. Орлов; Нижегород. акад. МВД России. — Н. Новгород, 2007. — 35 с.

4. *Иоффе, О.С.* Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. — М.: Госюриздат, 1961. — 381 с.

5. *Горьков, Н.В.* Избирательно-правовая ответственность в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.В. Горьков; ННОУ «Моск. гуманитар. ун-т». — М., 2008. — 23 с.

6. Избирательный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г.; одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г.: текст Кодекса по состоянию на 8 нояб. 2011 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2012.

7. *Виноградов, В.А.* Субъекты конституционной ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.А. Виноградов; МГУ им. М.В. Ломоносова. — М., 2000. — 22 с.

8. *Колосова, Н.М.* Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Н.М. Колосова; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. — М., 2006. — 44 с.

9. *Торопов, А.Д.* Правовое регулирование ответственности за преступные нарушения законодательства о выборах, совершаемые членами избирательных комиссий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / А.Д. Торопов; Тюмен. юрид. ин-т МВД России. — Тюмень, 2011. — 19 с.

10. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации, 12 июня 2002 г., № 67-ФЗ: текст Закона по состоянию на 16.10.2012 г. // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — М., 2012.

11. Про вибори Президента України: Закон України, 5 бер. 1999 р., № 474-XIV: текст Закона по состоянию на 02.12.2010 г. // Офіційний веб-сервер Центральної виборчої комісії. — Режим доступа: <http://www.cvk.gov.ua/metod/kultura/npa>. — Дата доступа: 25.11.2012.

12. О выборах в Республике Казахстан: Конституц. закон Респ. Казахстан, 28 сент. 1995 г., № 2464: текст Закона по состоянию на 09.02.2009 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.akorda.kz/ru/page/440>. — Дата доступа: 25.11.2012.

13. Об утверждении Положения о порядке деятельности иностранных (международных) наблюдателей при подготовке и проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва: постановление Центр. комис. Респ. Беларусь по выборам и проведению респ. референдумов, 19 июня 2012 г., № 21 // Официальный сайт Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Post21.pdf>. — Дата доступа: 25.11.2012.

Статья поступила в редакцию 14.12.2012 г.

М.В. Давыденко

кандидат исторических наук

БГЭУ (Минск)

ОТДЕЛЬНЫЕ ВИДЫ СДЕЛОК С ДОЛЯМИ УЧАСТИЯ В ОБЩЕСТВЕ С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ

The overwhelming majority of commercial organizations in the Republic of Belarus were formed as limited liability companies. Nowadays deals with shares in participation are oft made in a limited liability company, and the schemes of these deals are becoming more complex. Also problems of a possibility, admissibility, terms and procedure of transaction settlement are arising in practice. Issues of joining a limited liability company by a new member, mortgage of a share in participation in a limited liability company and entrusted administration of a share in participation in a limited liability company are not settled to a proper way.

Подавляющее большинство коммерческих организаций в Республике Беларусь создано в форме обществ с ограниченной ответственностью. Все чаще совершаются сделки с долями участия в обществе с ограниченной ответственностью, и все более сложными становятся схемы сделок. Вместе с тем на практике постоянно возникают вопросы возможности, допустимости, условий, порядка совершения тех или иных сделок. Остались недостаточно урегулированными вопросы вступления нового участника в общество с ограниченной ответственностью, залога доли участия в обществе с ограниченной ответственностью, а также доверительного управления долями участия в обществе с ограниченной ответственностью.

Подавляющее большинство коммерческих организаций в Республике Беларусь создано в форме обществ с ограниченной ответственностью. Все чаще совершаются сделки с долями участия в обществе с ограниченной ответственностью (далее — Общество, ООО) и все более сложными становятся схемы сделок. Вместе с тем на практике постоянно возникают вопросы возможности, допустимости, условий, порядка совершения тех или иных сделок. Это объясняется наличием пробелов и коллизий в законодательстве, в основном в Гражданском кодексе Республики Беларусь от 07.12.1998 г. № 218-З (далее — ГК РБ), а также действовавшем до 02.08.2006 г. Законе Республики Беларусь «Об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью и обществах с дополнительной ответственностью» от 09.12.1992 г. № 2020-XII. Со вступлением в дей-