

Свобода в границах закона



Григорий ВАСИЛЕВИЧ,
Генеральный прокурор
Республики Беларусь,
доктор юридических наук

Внедрение в законодательство и практику принципов «конституционной экономики», подразумевающей правовое регулирование экономических отношений на основе учета объективных законов развития общества, является одним из приоритетных направлений деятельности Генеральной прокуратуры Республики Беларусь в последние годы. Особую актуальность это приобрело в связи с принятием важнейшего документа, определяющего стратегию развития нашего государства на современном этапе, – Директивы главы государства от 31 декабря 2010 года № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь». В нем оговариваются подходы к решению широкого круга правовых и организационных вопросов по обеспечению большей свободы предпринимательской деятельности.

Учитывая актуальность проблемы ответственности руководителей (должностных лиц) за принятие управленческих решений в условиях производственно-хозяйственных рисков, Генеральная прокуратура еще в 2008 году начала разработку проекта Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам уголовной ответственности и оперативно-розыскной деятельности». Закон приняли 15 июля 2009 года. Было очевидно, что правовые ограничения, установленные Уголовным кодексом, отрицательно влияли на деловую активность руководителей субъектов хозяйствования при принятии управленческих решений.

С целью предоставления большей самостоятельности руководителям хозяйственных организаций в нынешних условиях, признания за ними права на обоснованный риск и были предложены соответствующие изменения, внесенные в статьи 424, 425, 455 УК. Они устанавливают уголовную ответственность лишь в том случае, если должностное лицо совершило такие действия из корыстной или иной личной заинтересованности. Это позволит руководителю субъекта хозяйствования чувствовать себя более уверенно, вступая во взаимоотношения с другими партнерами. Дифференцированный подход к действиям должностных лиц дает возможность в значительной степени защитить руководите-

лей субъектов хозяйственной деятельности при принятии рискованных решений.

Дальнейшее совершенствование законодательства в указанной сфере предусмотрено Концепцией совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, в которой намечена реализация комплекса организационно-практических, законодательных и иных мероприятий. В рамках реализации Концепции проводится обобщение практики привлечения к уголовной ответственности руководителей за совершение преступлений против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления и интересов службы

ОБ АВТОРЕ

ВАСИЛЕВИЧ Григорий Алексеевич.

Родился в 1955 году в Минске. Окончил юридический факультет Белорусского государственного университета.

Трудовую деятельность начал в 1972 году рабочим. С 1978 года работал на разных юридических должностях в Минске. В 1980–1986 годах – аспирант БГУ, преподаватель юридического факультета БГУ. С 1986 года работал заместителем, а с 1989 года заведующим юридическим отделом Секретариата Верховного Совета Республики Беларусь.

В апреле 1994 года избран судьей Конституционного суда, с января 1997 по 2008 год – председатель Конституционного Суда Республики Беларусь.

Генеральный прокурор Республики Беларусь с февраля 2008 года. Доктор юридических наук (1994), профессор (1998), заслуженный юрист Республики Беларусь (1994).

Автор и соавтор более 50 книг. В соавторстве подготовлено более 10 учебников и учебных пособий. Автор более 800 научных статей, а также множества газетных публикаций.

по уголовным делам, рассмотренным в 2010 году. Анализируются поступившие предложения по вопросу декриминализации отдельных преступлений против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления и интересов службы.

Подпунктом 5.1 пункта 5 Директивы Президента Республики Беларусь № 4 предписано обеспечить защиту права руководителей субъектов предпринимательской деятельности на деловой риск. В настоящее время понятие «обоснованный риск» («деловой риск») предусмотрено в статье 39 Уголовного кодекса, в Кодексе об административных правонарушениях – в статье 5.4.

Кстати, предложения по корректировке статьи 39 УК, которые вносились Генеральной прокуратурой в процессе работы над законом от 15 июля 2009 года, не были поддержаны Верховным судом, НЦЗПИ и МВД.

С точки зрения УК риск признается обоснованным, если совершенное деяние соответствует современным научно-техническим знаниям и опыту, а поставленная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями, и лицо, допустившее риск, предприняло все возможные меры для предотвращения вреда правоохраняемым интересам.

4 мая 2011 года вице-премьером А.А. Тозиком утвержден План мероприятий по реализации предложений, изложенных в решении коллегий Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и Комитета государственного контроля Республики Беларусь от 31 марта 2011 года. Согласно этому документу, при внесении изменений и дополнений в КоАП, разработка которого запланирована на 2011 год, предусмотрено рассмотреть вопрос о закреплении на законодательном уровне норм об определении понятия «деловой риск» («обоснованный риск»).

С 2006 года осуществлялась разработка нормативного правового акта, направленного на защиту прав добросовестных приобретателей. Проект соответствующего указа, подготовленный Министерством юстиции, неоднократно поступал на согласование в Генеральную прокуратуру и был ею поддержан. Вместе с тем вопрос, касающийся ответственности добросовестных приобретателей, до настоящего времени не решен.

Альтернативные способы досудебного решения экономических споров обсудили участники круглого стола в Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь. Ноябрь 2010 года



Актуальность указанной проблемы в очередной раз подтверждена Директивой № 4, в которой, в частности, содержится требование гарантировать добросовестным приобретателям имущества сохранение прав собственности и пользования этим имуществом. При этом необходимо исключить принятие нормативных правовых актов, предполагающих возможность конфискации имущества при совершении административных правонарушений, если последние не связаны с незаконным оборотом такого имущества; запретить конфискацию, иное изъятие имущества у субъектов предпринимательской деятельности, явля-

ющихся его добросовестными приобретателями. При наличии спора о добросовестности приобретателя данную категорию дел рассматривать в судах в первоочередном порядке (подпункт 2.1 пункта 2).

Среди мероприятий по реализации положений Директивы Президента Республики Беларусь № 4, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 28 февраля 2011 года № 251/6, – анализ законодательства и подготовка изменений в Гражданский кодекс Республики Беларусь и иные законодательные акты, касающиеся недопущения изъятия имущества у добросовестных приобретателей, запрета действий, направленных на лишение (прекращение, ограничение) имущественных прав субъектов хозяйствования, отнесения судебных споров о добросовестности приобретателя к категории рассматриваемых в первоочередном порядке, а также закрепления гарантий необратимости привати-

зации государственного имущества путем установления пресекательного срока для подачи иска три года со дня совершения сделки по продаже, иной приватизации государственного имущества.

Внесение изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 года № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» производится Министерством по налогам и сборам совместно с иными государственными органами и организациями, осуществляющими контрольную (надзорную) деятельность.

Обращает на себя внимание то, что административная ответственность за незаконную предпринимательскую деятельность, осуществляемую без специального разрешения (лицензии), предусмотренная частью 1 статьи 12.7 КоАП, осталась прежней. Однако в целях либерализации условий осуществления экономической деятельности издан Указ Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 года № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности», который вступил в силу с 1 января 2011 года. Этим документом отменено лицензирование 16 видов деятельности, 7 из которых включают 59 составляющих работ (услуг), а также около 60 работ (услуг) по иным 13 видам деятельности, лицензирование которых сохраняется, как и двух видов деятельности, объединенных в один.

Чтобы способствовать привлечению дополнительных поступлений в бюджет (денежных средств физических лиц), МНС в сентябре 2010 года был разработан проект Указа Президента Республики Беларусь, предусматривающий налоговую амнистию, проводимую посредством заявительного принципа декларирования с уплатой фиксированной ставки декларационного платежа с заявленных сумм. В соответствии с ним в период действия амнистии физическим лицам предоставляется возможность самостоятель-

но исчислить и уплатить декларационный платеж с полученных доходов либо внести суммы полученных доходов, подлежащих легализации, на специальный счет в банке без права распоряжения ими в течение одного года. Эти физические лица, согласно указу, освобождаются от уголовной и административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение налогового обязательства, за занятие незарегистрированной предпринимательской деятельностью в части легализованных в ходе экономической (налоговой) амнистии доходов.

Однако, учитывая несогласие и разные мнения ряда государственных органов по данному вопросу, подготовка проекта указа приостановлена. Поручено руководствоваться Концепцией совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 23 декабря 2010 № 672, а также Директивой Президента Республики Беларусь № 4.

По инициативе Генеральной прокуратуры Министерством юстиции разработан проект Указа Президента Республики Беларусь «О порядке создания и деятельности комиссий по противодействию коррупции в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, местных исполнительных и распорядительных органах». По мнению Генпрокуратуры, эти комиссии должны представлять собой орган оперативного реагирования в отношении действий должностных лиц того органа, организации, где они созданы, с четко прописанным механизмом реализации решений комиссий по выявленным нарушениям антикоррупционного законодательства.

Данный указ призван наделить комиссию полномочиями, которые носят правообязывающий характер для должностных лиц государственных органов и организаций, в системе которых они будут функционировать (права на истребование документов, на осуществление контроля за проведением государственных закупок, механизм взаимодействия с органами, осуществляющими борьбу с коррупцией, обязательность исполнения решений комиссии и т.д.), и повысят эффективность



Совместный рейд сотрудников ГАИ и МНС по проверке работы такси с целью выявления лиц, занимающихся незаконной предпринимательской деятельностью

действий, предпринимаемых по отношению к государственным должностным и приравненным к ним лицам.

Следует отметить, что основную долю административных правонарушений в области предпринимательской деятельности (всего 36 составов) как за 4 месяца 2010, так и за 4 месяца 2011 года по-прежнему занимают те из них, которые связаны с незаконным ввозом, перевозкой, хранением алкогольных напитков и табачных изделий (ст. 12.27 КоАП), нарушениями правил торговли и оказания услуг (ст. 12.17), незаконной предпринимательской деятельностью (ст. 12.7) и незаконным обращением нефтяного жидкого топлива (ст. 12.30).

В сопоставимые периоды этот показатель в 2010 году составил 87,3 % (725 из 872) от всех административных правонарушений в области предпринимательской деятельности, в 2011 году он возрос до 94,0 % (1377 из 1464). Причем надо отметить, что более чем вдвое (с 131 до 60) сократилось количество правонарушений, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью (ст. 12.7), с 363 до 218 – с незаконным ввозом, перевозкой и хранением алкогольных напитков и табачных изделий (ст. 12.27).

Вместе с тем значительно (с 180 до 1033, или в 5,7 раза) увеличилось число административных нарушений правил торговли и оказания услуг, что явилось результатом активизации деятельности правоохранительных и контролирующих органов (в основном за счет привлечения к ответственности за реализацию спиртного несовершеннолетним). Это можно рассматривать как объективно оправданное воздействие государства, направленное на защиту законных интересов граждан в социальной сфере. Несколько возросло (с 51 до 66) и число административных правонарушений, связанных с незаконным обращением нефтяного жидкого топлива (ст. 12.30).

В сфере уголовного преследования за преступления против порядка осуществления экономической деятельности (глава 25 УК) количество выявленных преступлений за обозначенные выше сопоставимые периоды сократилось незначительно – с 1198 в 2010 до 1179 в 2011 году.

Представляется, что применение государством мер уголовной ответственности



за перечисленные преступления следует признать оправданным и несколько не посягающим на свободу экономической деятельности.

Материальный ущерб, установленный органами предварительного расследования по уголовным делам, направленным в суды и прекращенным производством в I квартале 2010 года, составил 83,1 млрд. рублей, в I квартале 2011 года – 54,4 млрд. рублей, возмещено соответственно 31,6 % и 38,2 %. Кроме того, в целях полного возмещения ущерба либо возможной конфискации наложен арест на имущество обвиняемых соответственно на 30,8 % и 100,0 %.

По преступлениям коррупционного характера в сопоставимые периоды установленный ущерб равнялся соответственно 7,0 и 13,3 млрд. рублей, возмещенный также соответственно на 30,9 % и 16,3 %. Для обеспечения его возмещения и возможной конфискации наложен арест на имущество обвиняемых в I квартале 2010 года на 58,5 % и в I квартале 2011 года – на 83,8 %.

Произошло также изменение подходов к осуществлению контрольной (надзорной) деятельности. Генеральной прокуратурой уделяется постоянное внимание надзору за исполнением законодательства в контрольной деятельности, соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Число проводимых в стране проверок значительно сократилось. Количество субъектов, включенных в координационные планы 2010 года (63 320), в сравнении с 2007 и 2008 годами уменьшилось на 4,6 тыс. и 2 тыс. соответственно. Плановых проверок финансово-хозяйственной деятельности было осуществлено практически в 2 раза меньше (в 2007 году – 67 951, в 2010 – 35 209). Тенденция к сокращению проверок сохраняется и в текущем году. Число запланированных контролирующими органами на первое полугодие 2011 года субъектов по сравнению с планами на первое полугодие 2010 года уменьшилось на 15,4 % (с 36 790 до 31 132). Благодаря координации действий контролирующих (надзорных) органов значительно сократилась «проверочная нагрузка» на крупные производственные предприятия.

Вопросы обеспечения законности в деятельности контрольных (надзорных) органов обсуждались 31 марта 2011 года на совместном заседании коллегий Генеральной прокуратуры и Комитета государственного контроля. По результатам работы коллегий в Совет Министров Республики Беларусь направлены конкретные предложения по совершенствованию контрольной деятельности.



В целях практической реализации положений Директивы № 4 правительству предложено коренным образом перестроить работу республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, на которые возложено осуществление государственного контроля и надзора. Намечено придать контрольной (надзорной) деятельности в том числе и предупредительный характер, перейти к широкому использованию профилактических мер, направленных на предотвращение правонарушений.

В ближайшее время будет также расширена практика проведения надзорными органами мониторингов, обследований и других аналогичных мероприятий, не являющихся проверками. Необходимо использовать все предусмотренные действующим законодательством возможности для предупреждения правонарушений.

Для дальнейшего совершенствования деятельности органов прокуратуры, укрепления законности и предупреждения правонарушений в сфере предприниматель-

Премьер-министр Беларуси Михаил Мясникович вручает медаль «За трудовые заслуги» начальнику отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики Генеральной прокуратуры Республики Беларусь Елене Лебедевой. 20 апреля 2011 года

ской и иной хозяйственной деятельности Генеральным прокурором Республики Беларусь 12 мая 2011 года издан приказ № 20 «О мерах по реализации положений Директивы Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 года № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь».

В приказе даны конкретные поручения, касающиеся организации работы по всем отраслям прокурорского надзора, при производстве предварительного следствия и поддержании государственного обвинения. При осуществлении надзора за исполнением законодательства поручено сосредоточить усилия на исполнении контролирующими органами требований Директивы № 4 и законодательства о контрольной (надзорной) деятельности, об осуществлении административных процедур, своевременно пресекать случаи необоснованного вмешательства в производственно-хозяйственную деятельность проверяемых субъектов предпринимательской деятельности, незаконного приостановления их деятельности. Важно обеспечить в надзорной и следственной практике, при поддержании государственного обвинения защиту права руководителей субъектов предпринимательской деятельности на обоснованный риск. Следует взвешенно подходить к оценке доказательств наличия в действиях должностных лиц корыстной или иной личной заинтересованности. Предстоит также усилить требовательность к качеству и оперативности рассмотрения обращений субъектов предпринимательской деятельности по поводу создания им препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности, необоснованном привлечении к ответственности. ┘

ПОДПИСКА НА ЖУРНАЛ

«БЕЛАРУСКАЯ ДУМКА»

74938 – ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ПОДПИСКА.

Стоимость: 3 месяца – 10530 руб., 6 месяцев – 21060 руб.

749382 – ВЕДОМСТВЕННАЯ ПОДПИСКА.

Стоимость: 3 месяца – 25455 руб., 6 месяцев – 50910 руб. (включая НДС).

Подписаться на журнал «Беларуская думка» можно с любого месяца!

СТОИМОСТЬ ЖУРНАЛА ПО ПОДПИСКЕ – НА 35 % НИЖЕ РОЗНИЧНОЙ