



Министерство образования Республики Беларусь
Учреждение образования «Барановичский государственный университет»
Кафедра государственного управления и уголовно-правовых дисциплин
Факультет экономики и права
Совет молодых учёных учреждения образования «Барановичский
государственный университет»
Белорусский республиканский фонд фундаментальных исследований

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: СОСТОЯНИЕ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Сборник материалов
II Международной
научно-практической конференции

(Барановичи, 12—13 мая 2016 года)

Под научной редакцией
кандидата юридических наук, доцента М. В. Андрияшко

Барановичи
БарГУ
2016

Рассматривается генезис и пути совершенствования уголовной политики Республики Беларусь; проведён анализ конституционных основ уголовной политики, а также таких направлений, как административно-правовые и социально-гуманитарные аспекты уголовной политики; определены актуальные тенденции уголовно-исполнительной политики; освещены современные проблемы эффективной борьбы с преступностью в аспекте уголовно-процессуального законодательства; исследованы основы обеспечения безопасности человека, общества и государства в юридическом и экономическом аспектах.

Изложены результаты собственных исследований авторов, а также внесены предложения, направленные на совершенствование законодательства Республики Беларусь в области уголовной политики.

Адресуется специалистам органов государственного управления, обучающимся (студентам, магистрантам, аспирантам), преподавателям учреждений высшего образования, а также всем заинтересованным лицам.

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин учреждения образования «Белорусский государственный экономический университет» Т. С. Таранова,
доктор исторических наук, профессор, учреждение образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» В. А. Ананич

А. А. Пилипенко,
кандидат юридических наук, доцент
Белорусский государственный университет, Минск

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА

Введение. В целях построения оптимальной модели взаимодействия контролирующих органов и субъектов предпринимательской деятельности с 1 января 2010 г. в нашей стране вступил в силу Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее — Указ № 510) [1]. Однако построение вышеуказанной модели, обусловленное в том числе и экономическими трудностями, на практике столкнулось с многочисленными проблемами, что потребовало корректировки Указа № 510. Указом Президента Республики Беларусь от 26 июля 2012 г. № 322 «О некоторых мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» [2], внесшим изменения и дополнения в Указ № 510, с 1 октября 2012 г. предусмотрена новая форма контроля — мониторинг, организационно-правовые аспекты осуществления которого закреплены в Положении о порядке проведения мониторинга (далее — Положение о мониторинге).

Основная часть. Пункт 1 Положения о мониторинге дефинирует мониторинг как форму контроля (надзора), заключающегося в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно-следственных связей, применяемую контролирующими (надзорными) органами в целях оперативной оценки фактического состояния объектов и условий деятельности субъекта мониторинга на предмет соответствия требованиям законодательства, выявления и предотвращения причин и условий, способствующих совершению нарушений, без использования полномочий, предоставленных контролирующим (надзорным) органам и их должностным лицам для проведения проверок.

Одним из важнейших атрибутивных признаков данного определения, позволяющего отграничить мониторинг от проверки, является запрет на использование полномочий, которыми наделены должностные лица контролирующих органов при проведении проверки. В настоящее время данные полномочия закреплены в пункте 4 Положения о порядке организации и проведении проверок, утверждённого Указом № 510 (далее — Положение № 510). Хотелось бы обратить внимание на расширительное конструирование вышеуказанных полномочий, опосредованное абзацем 20 пункта 4 Положения № 510, предусматривающим контролирующим органам и проверяющим использовать иные полномочия, предусмотренные законодательными актами. К иным полномочиям можно отнести, например, предусмотренные статьёй 81 Налогового кодекса Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. [3] права налоговых органов и их должностных лиц, которые также не являются исчерпывающими, так как пункт 4 вышеуказанной статьи определяет, что налоговые органы имеют также и другие права, установленные законодательством. Если экстраполировать вышеуказанную правовую конструкцию на остальные контролирурующие органы, то можно сделать однозначный вывод о наличии у них и их должностных лиц, наряду с предусмотренными соответствующими правовыми актами, иных прав, предоставленных им в соответствии с законодательством, в том числе и в ходе осуществления проверочных мероприятий.

В данной ситуации возникает вопрос о тех полномочиях, которые используются контролирующим органом при проведении мониторинга и являются, исходя из легального определения рассматриваемого нами правового явления, отличными от проверочных, которые при этом не подпадают под понятийную конструкцию «иные полномочия, предоставленные законодательством». Более того, в настоящее время наблюдается юридическая принадлежность одних и тех же полномочий как при проведении мониторинга, так и проверки. Например, в соответствии с пунктом 3 Положения о мониторинге при проведении мониторинга должностные лица контролирующих (надзорных) органов вправе войти на территорию и (или) объекты субъекта, являющиеся общедоступными, а абзац второй пункта 4 Положения № 510 даёт проверяющим право свободно входить в служебные, производственные и иные помещения (объекты), территории проверяемого субъекта для проведения проверки.

Таким образом, пока законодатель не установит исключительный и чёткий перечень полномочий, которыми наделяются проверяющие при проведении мониторинга, их деятельность нельзя считать отличной от проверочной.

Также вызывает большие сомнения правомерность и нормативная логичность корреспонденции не определённых Положением о мониторинге полномочий должностных лиц контролирующих органов и отдельных нарушений, которые выявляются в ходе мониторинга. Так, пункт 7 Положения о мониторинге предусматривает, что при обнаружении в ходе мониторинга нарушений законодательства, создающих угрозу национальной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью населения, окружающей среде, должностным лицом контролирующего (надзорного) органа выносится требование

(предписание) о приостановлении (запрете) деятельности субъекта, цехов (производственных участков), оборудования, производства и (или) реализации товаров (работ, услуг), эксплуатации транспортных средств. В данном случае возникает разумный вопрос о реальной возможности у проверяющих выявить в ходе мониторинга, который заключается лишь в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно-следственных связей, без использования полномочий, предоставленных им для проведения проверки, нарушений, создающих угрозу такому фундаментальному общественному явлению, как национальная безопасность. Более того, вышеуказанное требование осуществляется в соответствии с пунктом 74 Положения № 510, который регламентирует порядок организации и проведения проверок, а не мониторинга. Также хотелось бы обратить внимание, что в соответствии с частью первой пункта 5 Положения № 510 требование (предписание) о приостановлении (запрете) деятельности субъекта, цехов (производственных участков), оборудования, производства и (или) реализации товаров (работ, услуг), эксплуатации транспортных средств могут применяться контролирующим (надзорным) органом только в случае, когда такие полномочия контролирующего (надзорного) органа прямо установлены Положением № 510 или иными законодательными актами, т. е. актами, регламентирующими проверочные мероприятия.

Учитывая, что мониторинг проводится, как правило, в сфере оказания бытовых услуг, общественного питания и торговли, а данные виды деятельности ни в коей мере не соотносятся с предусмотренными пунктом 27 Концепции национальной безопасности, утверждённой Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, основными потенциальными либо реально существующими угрозами национальной безопасности. Видится сомнительным градация нарушений, выявленных в ходе мониторинга, в контексте их такой концептуальной характеристики, как отрицательное влияние на национальную безопасность.

Если в ходе мониторинга обнаружены нарушения (недостатки), не создающие угрозу национальной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью населения, окружающей среде, то в соответствии с пунктом 5 Положения о мониторинге, в системной взаимосвязи с пунктом 6 Положения о мониторинге, должностным лицом контролирующего (надзорного) органа, проводящим мониторинг, субъекту вручаются рекомендации контролирующего (надзорного) органа по устранению выявленных в ходе мониторинга нарушений (недостатков), которые субъект предпринимательской деятельности вправе добровольно устранить и проинформировать об этом контролирующей (надзорной) орган в установленный им срок. Добровольность устранения нарушений (недостатков) для субъекта предпринимательской деятельности обусловлена двумя обстоятельствами:

1) в случае добровольного устранения выявленных в ходе мониторинга нарушений (недостатков) контролирующим (надзорным) органом к нему не применяются меры ответственности, за исключением случаев повторного выявления нарушений (недостатков), обнаруженных этим контролирующим (надзорным) органом при проведении предыдущего мониторинга;

2) в случае неустранения субъектом предпринимательской деятельности выявленных в ходе мониторинга нарушений в отношении него может быть назначена внеплановая проверка в соответствии с подпунктом 9.1 пункта 9 Указа № 510. В контексте правильного легального соотношения субъектов и оснований назначения внеплановых проверок такую проверку может назначать только руководитель (его заместитель) контролирующего (надзорного) органа (кроме территориального органа, структурного подразделения, подчинённой организации).

На основании части первой пункта 8 Положения о мониторинге формализация итогов мониторинга производится должностным лицом контролирующего (надзорного) органа в виде аналитической (информационной) записки, на основании которой руководитель (его заместитель) этого контролирующего (надзорного) органа вправе принять одно из следующих решений: 1) учесть результаты мониторинга, не выявившего несоответствия требованиям законодательства в деятельности субъекта; 2) направить в адрес субъекта рекомендации по устранению выявленных нарушений (недостатков), если такие нарушения (недостатки) обнаружены, но рекомендации по их устранению не выносились; 3) применить в установленном законодательством порядке меры ответственности в отношении субъекта и (или) его должностных лиц в случае невыполнения субъектом рекомендаций об устранении выявленных в ходе мониторинга нарушений (недостатков) либо повторного выявления нарушений (недостатков), установленных в ходе предыдущего мониторинга.

Хотелось бы обратить внимание, что применение мер административной ответственности осуществляется за выявленное в ходе мониторинга нарушение (в данном случае необходимо вести речь именно о нарушении законодательства, а не о недостатках), которое послужило основанием для вручения субъекту рекомендаций, а не за отказ последнего выполнять указанные рекомендации. Как известно, по результатам проверки в соответствии с пунктом 59 Положения № 510, в ходе которой выявлены нарушения актов законодательства, составляется акт проверки. По фактам выявленных нарушений проверяющим в пределах его компетенции может быть составлен протокол об административном правонарушении и (или) вынесено постановление по делу об административном правонарушении. Таким образом, наблюдается статусная идентичность применения мер административной ответственности как при проведении проверки, так и при проведении мониторинга (в данном случае

потенциальный временной лаг несколько больше, чем при проведении проверки), что вызывает сомнения в разграничении вышеуказанных форм контрольной деятельности. А учитывая, что процессуальным документом, в котором фиксируются нарушения законодательства, является акт проверки, вызывает также обоснованные сомнения законность применения мер административной ответственности по итогам мониторинга на основании аналитической (информационной) записки.

Ведя речь о применении мер административной ответственности по итогам мониторинга, важное значение имеет определение его предметного поля, т. е. определения того, что выявляется в ходе мониторинга. Ведь исходя из легального атрибутивного признака данной формы контрольной деятельности, который отражён в пункте 2 Положения о мониторинге, он направлен на выявление и предотвращение причин и условий, способствующих совершению нарушений, т. е. выявляются причины и условия, способствующие нарушению, которые не могут быть основанием применения мер административной ответственности, а не сами нарушения. Давая определение мониторинга, законодатель поступил абсолютно верно, так как определяя мониторинг через выявление именно нарушений, он идентифицировал бы его как проверку, под которой в соответствии с абзацем 11 пункта 2 Положения № 510 понимается форма контроля (надзора), в ходе которого контролирующий (надзорный) орган проверяет соответствие деятельности, осуществляемой проверяемыми субъектами, требованиям законодательства и при выявлении нарушений законодательства применяет полномочия, предоставленные законодательными актами в целях пресечения нарушений и устранения их вредных последствий.

Однако отходя от дефинирования мониторинга и переходя к процессуальным аспектам его осуществления, посредством которых активно постулируется совершение противоправных действий (речь уже не идёт о выявлении и предотвращении причин и условий, способствующих совершению нарушений, а об обнаружении нарушений), законодатель использует двойной термин, придавая ему синонимичный характер, — нарушения (недостатки). Следуя правилам правовой интерпретации, обратим внимание, что на недостатки указывают, а нарушения выявляются. В связи с этим попытка законодателя использовать термин «недостатки» является абсолютно верной в контексте придания мониторингу его истинного предназначения как предупредительной, профилактической и экономически стимулирующей формы контрольной деятельности. В то же время данная попытка является, к сожалению, безуспешной в контексте прикладного понимания контролирующими (надзорными) органами своей деятельности как направленной лишь на выявление нарушений. Использование термина «нарушение» не только по статусу, но и в системной взаимосвязи с процессуальными аспектами проведения мониторинга отождествляет его с проверкой.

Заключение. Правовая регламентация проведения мониторинга отождествляет его с проверкой, что обуславливает либо отмену данной формы контрольной деятельности, либо серьёзную нормативную корректировку.

Список цитируемых источников

1. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510 : в ред. Указа Респ. Беларусь от 8 февр. 2016 г., № 35. Доступ из информ.-правовой системы «ЭТАЛОН».
2. О некоторых мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь, 26 июля 2012 г., № 322. Доступ из информ.-правовой системы «ЭТАЛОН».
3. Налоговый кодекс Республики Беларусь (общая часть) : принят Палатой представителей 15 нояб. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 дек. 2002 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30 дек. 2015 г., № 343-3. Доступ из информ.-правовой системы «ЭТАЛОН».

УДК 343.7

В. В. Хилюта,

*кандидат юридических наук, доцент
Учреждение образования «Гродненский государственный
университет имени Янки Купалы», Гродно*

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ ПРОТИВ ПОРЯДКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Введение. Выделение в Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее — УК) [1] главы, посвящённой преступлениям против порядка осуществления экономической деятельности, почти на 60% состоящей из новых видов общественно опасных деяний (или качественным образом модифицированных),