

Обоснование необходимости принятия Закона Республики Беларусь  
”Об изменении Закона Республики Беларусь  
”О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах)  
в Республике Беларусь“

1. Цель и правовые основания подготовки проекта Закона Республики Беларусь ”Об изменении Закона Республики Беларусь ”О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Республике Беларусь“ (далее – проект Закона).

Целью подготовки проекта Закона является дальнейшее совершенствование правовых основ деятельности потребительских обществ и их союзов с учетом практики применения Закона Республики Беларусь от 25 февраля 2002 г. № 93-З ”О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Республике Беларусь“ (далее – Закон о потребкооперации), приведение норм Закона о потребкооперации в соответствие с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 ”О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь“, Трудовым кодексом Республики Беларусь, Кодексом Республики Беларусь о культуре, Законом Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З ”О нормативных правовых актах“ и другими законодательными актами.

Проект Закона разработан во исполнение пункта 6 плана подготовки законопроектов на 2020 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 26 декабря 2019 г. № 482.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

В соответствии с пунктом 4 статьи 33 Закона Республики Беларусь ”О нормативных правовых актах“ внесение изменений в нормативный правовой акт осуществляется принявшим (издавшим) его нормотворческим органом (должностным лицом) путем принятия (издания) нормативного правового акта того же вида, что и этот акт, если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь, данным Законом и иными законодательными актами.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

Предметом правового регулирования проекта Закона являются общественные отношения, возникающие в области потребительской кооперации.

3.1. Терминология статей 3 и 12 Закона о потребкооперации уточняется с учетом терминологии, используемой в статье 187 Кодекса Республики Беларусь о культуре, в части использования слова "промыслы".

3.2. Проектом Закона предлагается внести изменения в абзац девятый статьи 3 Закона о потребкооперации в связи с тем, что в учреждениях образования потребительской кооперации осуществляется подготовка специалистов не только для организаций потребительской кооперации, но и для иных организаций, а также по индивидуальным договорам на подготовку кадров.

3.3. Предлагается исключение части второй статьи 4 Закона о потребкооперации, поскольку доведение показателей эффективности работы организаций осуществляется ежегодно в рамках указов Президента Республики Беларусь и постановлений Совета Министров Республики Беларусь, определяющих задачи социально-экономического развития республики на очередной год, которыми не предусматривается доведение показателей потребительской кооперации.

3.4. Часть первая статьи 6 Закона о потребкооперации корректируется во избежание дублирования правовых предписаний с нормами абзаца третьей статьи 1.

3.5. В целях однозначного понимания и применения на практике предлагается уточнить абзац шестой части первой статьи 15 Закона о потребкооперации в части прекращения членства в случае присоединения потребительского общества к организации потребительской кооперации иной организационно-правовой формы.

3.6. В связи с оптимизацией функций предлагается в качестве органа контроля потребительских обществ, их союзов избирать ревизионную комиссию либо только ревизора, в связи с чем вносятся соответствующие изменения в статьи 16, 17, 23, 31, 32, 37 и др. Закона о потребкооперации.

Кроме того, проектом Закона предлагается исключить из Закона о потребкооперации нормы, предусматривающие необходимость заключения трудовых договоров (контрактов) с председателями ревизионных комиссий потребительских обществ и их союзов, а также пересмотреть их основные функции, исключив из них осуществление контроля за деятельностью организаций, созданных обществом, союзом. Контроль за деятельностью непосредственно потребительских обществ, их союзов ревизионными комиссиями (ревизорами) будет осуществляться на общественных началах, по аналогии с хозяйственными обществами. Нормы, регулирующие трудовые отношения с данными лицами, предлагается из Закона о потребкооперации исключить.

3.7. С учетом практики применения предлагается уточнить часть шестую статьи 18 Закона о потребкооперации, предусмотрев возможность определения общим собранием (собранием уполномоченных)

потребительского общества порядка проведения такого собрания и принятия им решений.

3.8. Проектом Закона упрощается процедура согласования кандидатур для назначения на руководящие должности. В частности, в связи с тем, что согласно статьям 48-50 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З "О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь" к компетенции председателей исполкомов областного, базового и первичного уровней не относится согласование кандидатур на должности заместителей председателей правлений расположенных на соответствующей территории потребительских обществ, их союзов, т.к. имущество организациям потребкооперации принадлежит на праве частной собственности (собственность негосударственных юридических лиц), предлагается исключить из статей 21 и 35 Закона о потребкооперации нормы о необходимости согласования кандидатур на должности заместителей председателей правлений потребительских обществ, их областных союзов с соответствующими районными, областными исполнительными и распорядительными органами, сохранив при этом обязанность согласования с указанными органами кандидатур для избрания на должности председателей правлений потребительских обществ, их областных союзов. Кроме того, предлагается конкретизировать компетенцию правлений потребительских обществ и их союзов с учетом практики правоприменения.

3.9. Согласно части пятой статьи 20 Закона о потребкооперации порядок работы и принятия решений правлением потребительского общества определяется уставом потребительского общества, в связи с чем нецелесообразно на уровне закона определять периодичность заседаний правления потребительского общества. Кроме того, на практике в уставах потребительского общества предусмотрен порядок принятия решений не только на заседаниях правлений, но и в рабочем порядке методом опроса членов правления. При этом в рабочем порядке принимается большинство решений правления потребительского общества. В связи с изложенным предлагается из части второй статьи 21 Закона о потребкооперации исключить слова "но не реже одного раза в месяц". Аналогично в Законе о потребкооперации урегулирован данный вопрос в отношении союзов (часть четвертая статьи 34).

3.10. Нормы Закона о потребкооперации предлагается уточнить с учетом положений Трудового кодекса Республики Беларусь. В частности, из статей 22, 32, 36 и др. Закона о потребкооперации исключается указание на контракт, поскольку в соответствии с абзацем пятым части первой статьи 1 Трудового кодекса Республики Беларусь контракт является разновидностью трудового договора.

Статья 44 Трудового кодекса Республики Беларусь содержит перечень обстоятельств, не зависящих от воли сторон, по которым трудовой договор подлежит прекращению. При наступлении таких обстоятельств увольнение работника должно осуществляться без его согласования с определенными органами (должностными лицами). В связи с этим предлагается в статьях 22 и 32 Закона о потребительской кооперации сделать исключение в отношении случаев прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон.

3.11. В связи с упразднением Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2017 г. № 376 ведомственного контроля вносятся изменения в статью 28 Закона о потребительской кооперации, предусматривающие исключение из нее нормы о ведомственном контроле. При этом общим собранием представителей членов республиканского союза потребительских обществ будет определен порядок осуществления постоянного внутреннего контроля финансово-хозяйственной деятельности в потребительской кооперации (часть третья статьи 32 Закона о потребительской кооперации).

3.12. Согласно части восьмой статьи 33 Закона о потребительской кооперации решение о реорганизации или ликвидации союза потребительских обществ может быть принято только при согласии всех представителей членов союза потребительских обществ. Вместе с тем в силу объективных причин (болезнь, отпуск, командировка и др.) представитель члена союза не всегда может принимать участие в работе общего собрания, и присутствие на собрании одновременно всех представителей членов союза не всегда возможно. В связи с этим предлагается предусмотреть возможность принятия решения о реорганизации союза потребительских обществ, если за него проголосовало не менее двух третей присутствующих на общем собрании представителей членов союза, а решения о ликвидации союза – при согласии всех представителей членов союза потребительских обществ, присутствующих на общем собрании представителей членов союза.

3.13. Абзацем девятым статьи 35 Закона о потребительской кооперации к компетенции правления союза потребительских обществ отнесено распределение прибыли, причитающейся союзу потребительских обществ. В то же время согласно абзацу двенадцатому части второй статьи 32 распределение доходов от предпринимательской деятельности отнесено к исключительной компетенции общего собрания представителей членов союза потребительских обществ. В целях согласования указанных предписаний предлагается исключить абзац девятый статьи 35 Закона о потребительской кооперации.

3.14. Проектом Закона предлагается внести изменения в статью 41 Закона о потребительской кооперации в целях согласования с предписаниями части

третьей статьи 14 данного Закона, а также законодательством об экономической несостоятельности (банкротстве).

3.15. Закон о потребительской кооперации также приводится в соответствие с требованиями Закона Республики Беларусь "О нормативных правовых актах".

#### 4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта Закона, и практики их применения.

Предлагаемые проектом Закона изменения в правовом регулировании обусловлены необходимостью совершенствования отношений в области потребительской кооперации с учетом практики применения и иных актов законодательства. Проект Закона направлен на приведение Закона о потребительской кооперации в соответствие с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 и другими законодательными актами.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

**В Российской Федерации** правовые, экономические и социальные основы создания и деятельности потребительских обществ и их союзов, составляющих потребительскую кооперацию, определены Федеральным законом Российской Федерации от 19 июня 1992 г. № 3085-1 "О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации" (далее – Закон РФ).

Потребительская кооперация определена как система организаций потребительской кооперации, созданных в целях удовлетворения материальных и иных потребностей их членов. Потребительское общество – добровольное объединение граждан и (или) юридических лиц, созданное, как правило, по территориальному признаку, на основе членства путем объединения его членами имущественных паевых взносов для торговой, заготовительной, производственной и иной деятельности в целях удовлетворения материальных и иных потребностей его членов.

Согласно статье 15 Закона РФ управление потребительским обществом осуществляют общее собрание потребительского общества, совет и правление потребительского общества.

Высшим органом потребительского общества является общее собрание потребительского общества.

В период между общими собраниями потребительского общества управление в потребительском обществе осуществляет совет, который является представительным органом.

Исполнительным органом потребительского общества является правление потребительского общества.

Контроль за соблюдением устава потребительского общества, его финансовой и хозяйственной деятельностью, а также за созданными им

организациями и подразделениями осуществляет ревизионная комиссия потребительского общества.

Общее собрание пайщиков потребительского общества полномочно решать все вопросы, касающиеся деятельности потребительского общества, в том числе подтверждать или отменять решения совета, правления потребительского общества.

К исключительной компетенции общего собрания пайщиков потребительского общества относятся:

- принятие устава потребительского общества, внесение в него изменений и дополнений;

- определение основных направлений деятельности общества;

- избрание председателя и членов совета, членов ревизионной комиссии потребительского общества и прекращение их полномочий, заслушивание отчетов об их деятельности, определение средств на их содержание;

- определение размеров вступительного и паевого взносов;

- исключение пайщиков из потребительского общества;

- решение вопросов о создании союзов, вступлении в союзы и выходе из них;

- избрание представителей потребительских обществ союза;

- выработка наказов представителям потребительских обществ союза для принятия по ним решений общими собраниями представителей потребительских обществ союза;

- утверждение программ развития потребительского общества, его годовых отчетов и бухгалтерских балансов;

- порядок распределения между пайщиками доходов от предпринимательской деятельности потребительского общества;

- порядок покрытия убытков, понесенных потребительским обществом;

- определение видов, размеров и условий формирования фондов потребительского общества;

- отчуждение недвижимого имущества потребительского общества;

- создание хозяйственных обществ;

- принятие решений о реорганизации и ликвидации потребительского общества.

Уставом потребительского общества могут быть отнесены к исключительной компетенции общего собрания пайщиков потребительского общества и другие вопросы.

Общее собрание уполномоченных потребительского общества вправе решать все вопросы, относящиеся к полномочиям общего собрания пайщиков, за исключением вопросов о создании союзов, вступлении в

союзы и выходе из них, о преобразовании потребительского общества в другую организационно-правовую форму.

Совет потребительского общества является органом управления потребительского общества, представляет интересы пайщиков потребительского общества, защищает их права и подотчетен его общему собранию.

Правление потребительского общества - исполнительный орган потребительского общества, создаваемый в каждом потребительском обществе для руководства хозяйственной деятельностью потребительского общества, назначаемый советом потребительского общества и подотчетный совету потребительского общества.

Ревизионная комиссия потребительского общества контролирует соблюдение устава потребительского общества, его хозяйственную, финансовую деятельность, а также деятельность созданных потребительским обществом организаций, структурных подразделений, представительств и филиалов. Ревизионная комиссия потребительского общества подотчетна общему собранию потребительского общества.

Законом РФ предусмотрена возможность назначения советом союза наблюдателя, который проводит, в том числе с привлечением аудиторской организации (индивидуального аудитора), анализ финансового состояния потребительского общества или союза потребительских обществ и в случае необходимости созывает и проводит общее собрание потребительского общества или общее собрание представителей потребительских обществ союза.

Наблюдатель назначается на срок, не превышающий три месяца.

Основаниями для назначения наблюдателя являются образование у потребительского общества или союза потребительских обществ убытков по итогам двух финансовых лет подряд, составляющих 10 процентов стоимости активов (за исключением инвестиционных расходов), образование убытков по итогам финансового года, составляющих 20 процентов стоимости активов, поступление жалобы пайщика потребительского общества на действия органов управления организации потребительской кооперации и др.

Наблюдатель дает согласие на совершение органами управления общества или союза крупных сделок, на получение или выдачу займов, поручительств, учреждение доверительного управления и т.д.

Правовые основы деятельности потребительской кооперации в **Украине** определены Законом Украины от 10 апреля 1992 г. № 2266- XII "О потребительской кооперации". Высшим органом управления потребительского общества являются общие собрания его членов, которые принимают устав, определяют размеры вступительного и обязательного паевого взноса, избирают руководящие и контрольные органы общества, а

также решают другие вопросы, связанные с его деятельностью. Для оперативного решения вопросов, которые относятся к компетенции общего собрания потребительских обществ (кроме вопросов принятия устава, ликвидации, реорганизации и выхода из союза), могут созываться собрания уполномоченных.

В ряде государств-членов Евразийского экономического союза отсутствуют специальные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы деятельности потребительских обществ. При этом в **Республике Казахстан** правовое положение потребительских кооперативов определено Гражданским кодексом Республики Казахстан и Законом Республики Казахстан от 8 мая 2001 г. № 197-III "О потребительском кооперативе". Система органов управления потребительского кооператива представлена в виде общего собрания (высший орган), правления (исполнительный орган) и ревизионной комиссии (контрольный орган). В целях контроля за деятельностью исполнительного органа потребительского кооператива со стороны его членов может быть создан наблюдательный совет потребительского кооператива. В **Республике Армения** вопросы, связанные с созданием потребительских кооперативов и их объединений, регулируются Законом Республики Армения от 30 декабря 1993 г. № ЗР-91 "О потребительской кооперации". Законом **Кыргызской Республики** от 11 июня 2004 г. № 70 "О кооперативах" регулируются в целом отношения, связанные с деятельностью кооперативов. Нормы о потребительской кооперации не предусмотрены.

Система управления потребительской кооперацией ряда западноевропейских стран построена на двух основных типах управления: монистическом и дуалистическом. При монистическом типе органом управления кооператива является общее собрание пайщиков или их уполномоченных и правление, которое является ответственным органом за повседневную практическую деятельность общества. При дуалистическом типе управления наряду с собранием пайщиков имеется два правления: исполнительное правление для руководства повседневной практической деятельностью и наблюдательное правление (или совет), представляющее интересы пайщиков при разработке стратегии развития кооператива и осуществляющее контроль за деятельностью исполнительного правления. Кроме того, создаются также консультативные органы самоуправления, такие как комитеты и выборные комитеты, занимающиеся подбором кандидатур для выдвижения их в качестве кандидатов на выборные должности. В Швеции и Великобритании для решения проблемы проведения общих собраний пайщиков с большим их количеством (от нескольких тысяч до десятков тысяч) одновременно проводятся несколько собраний с одной и той же повесткой дня. В Финляндии предусмотрена форма голосования по почте. Наблюдательные правления (советы)

кооперативов в таких странах формируются, как правило, из внештатных работников кооператива. Исполнительные правления кооперативных обществ избираются общим собранием пайщиков.

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, непосредственно относящихся к предмету правового регулирования проекта Закона, не выявлено;

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования.

Проект не содержит положений, противоречащих международным договорам Республики Беларусь и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З "О международных договорах Республики Беларусь"

Предметом проекта Закона не является принятие решения в отношении международных договоров.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

При подготовке проекта Закона был проведен анализ следующих научных исследований и публикаций:

Тычинин С.В. Гражданско-правовое регулирование потребительской кооперации в России: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. – СПб., 2004. – 405 с.

Курков П.А. Гражданская правосубъектность потребительских кооперативов: Дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.03. – Москва, 2008. – 154 с.

Синицын С.А. Проблемы развития потребительской кооперации и состояние современного российского гражданского законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 1. – С. 86-94.

Царик В.М., Капштык А.И. Самоуправление в потребительской кооперации: сущность, значение, развитие // Потребительская кооперация. – 2015. – № 2. – С. 3-8.

Ряд предлагаемых проектом Закона изменений Закона о потребкооперации обусловлен вопросами, поставленными перед

законодателем правоприменительной практикой. Таковы, например, вопросы, связанные с деятельностью правлений потребительских обществ и их союзов, их компетенцией, процедурой согласования кандидатур для назначения на руководящие должности и др.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

Принятие Закона Республики Беларусь "Об изменении Закона Республики Беларусь "О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Республике Беларусь" не повлечет изменения основополагающих норм создания и деятельности организаций потребительской кооперации, ограничения прав граждан, возложения на них дополнительных обязанностей, не вызовет негативных социальных финансово-экономических, экологических последствий, не приведет к изменению величины доходов и расходов республиканского и местных бюджетов, юридических и физических лиц и (или) источников финансирования дефицита бюджета.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений. –

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта – соответствующие нормативные правовые акты (их структурные элементы).

Не требуется.