

Обоснование необходимости принятия Указа Президента Республики Беларусь ”Об изменении Указа Президента Республики Беларусь“

1. Цель и правовые основания подготовки проекта.

Проект Указа Президента Республики Беларусь ”Об изменении Указа Президента Республики Беларусь“ разработан:

в соответствии с Планом нормотворческой деятельности Правительства Республики Беларусь на второе полугодие 2020 г.;

с целью устранения проблемных вопросов регулирования ремесленной деятельности, выявленных по результатам рассмотрения обращений граждан, а также проведенного правового мониторинга Указа Президента Республики Беларусь от 9 октября 2017 г. № 364 ”Об осуществлении физическими лицами ремесленной деятельности“ (далее – Указ № 364).

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

В соответствии с пунктом 4 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З ”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.

3.1. Проектом Указа вносятся уточнения в понятие ”инструмент“.

Для целей настоящего Указа под инструментом будет пониматься устройство, механизм, станок, иное оборудование (за исключением промышленных машин и оборудования, предназначенных для использования в промышленном производстве), без использования которых осуществлять предусмотренные настоящим Указом виды ремесленной деятельности не представляется возможным.

Справочно.

Термин промышленное производство наиболее широко применяется для определения процесса преобразования сырья в готовую продукцию под воздействием механической, термической, химической или иной обработки.

Обычно промышленное производство ориентировано на создание большого количества одинаковой продукции (носит массовый характер). Но это могут быть и небольшие партии товаров.

*При этом промышленное производство отличается **высокой долей механизации и автоматизации, что не предполагает зависимость свойств конечного продукта от мастерства людей, занятых производством этих товаров.***

Данным определением закрепляются подходы, применяемые при рассмотрении обращений граждан о том, что при изготовлении ремесленных изделий использование промышленных машин и оборудования не допускается.

3.2. Проектом Указа вводятся:

критерии отнесения к ремесленной деятельности ”иной деятельности по созданию предметов творчества“;

определение термина ”деятельность, осуществляемая с применением ручного труда“.

Анализ рассмотренных обращений граждан и запросов органов государственного управления по разъяснению норм Указа № 364 выявил затруднения в отнесении видов деятельности к ”иной деятельности по созданию предметов творчества“, а также ”деятельности осуществляемой с применением ручного труда“.

Фактически, почти любая деятельность в сфере производства товаров (выполнения работ, оказания услуг) выполняется при помощи рук и, соответственно, может быть отнесена к деятельности, осуществляемой с применением ручного труда, то есть к ремесленной.

Аналогичная ситуация наблюдается в отношении ”иной деятельности по созданию предметов творчества“.

Учитывая сложившуюся ситуацию, до внесения соответствующих корректировок в Указ № 364 Минэкономки совместно с МНС были выработаны следующие подходы по применению обозначенных понятий для целей разъяснения обращений:

”Предмет творчества“.

В общепринятом понятии предмет – это конкретный материальный объект. Творчество – процесс деятельности, направленный на создание новых объектов на основе оригинальных идей или замыслов, в которые автор вкладывает свои индивидуальные способности и навыки, делающие его изделие индивидуальным и уникальным.

Следовательно, основной особенностью изготовленных предметов (изделий) творчества должна являться их уникальность, невозможность изготовления полностью идентичных изделий. При этом уникальным может быть как единичное изделие, так и комплект, состоящий из нескольких изделий, к примеру, уникальный гарнитур, набор.

”Деятельность, осуществляемая с применением ручного труда“ (за исключением видов деятельности, не относящихся к предпринимательской деятельности, при осуществлении которых уплачивается единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц).

Основное условие применения данного понятия при отнесении видов деятельности к ремесленным – деятельность заявителем должна осуществляться с использованием простейших приспособлений и оборудования, приводимых в действие мускульной силой человека, либо без их использования.

Уточнения, соответствующие обозначенным подходам, закреплены в пункте 1 проекта Указа.

3.3. Проектом Указа вносятся уточнения в подпункт 1.5 пункта 1 Указа № 364.

3.3.1. В соответствии с определением ремесленной деятельности одним из критериев, соблюдение которых в совокупности позволяет отнести деятельность физического лица к ремесленной, является направленность такой деятельности на удовлетворение бытовых потребностей граждан (т.е. потребностей, возникающих в повседневной жизни граждан, касающихся их личных, бытовых, семейных и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности).

Исходя из изложенного неурегулированным оставался вопрос реализации ремесленником изготовленных им товаров юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в случаях, когда товары приобретались субъектами хозяйствования для нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности (например, для своих работников).

Справочно:

Положения Указа не содержат каких-либо ограничений по видам гражданско-правовых договоров, заключаемых с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на реализацию ремесленных товаров.

3.3.2. Исходя из сути поступающих обращений, неоднократно ставился вопрос о необходимости и возможности сертификации ремесленных изделий перед их реализацией.

Одновременно необходимо отметить, что данный вопрос актуален лишь в случаях неправильного трактования норм Указа № 364, при желании использования ремесленных изделий субъектами хозяйствования в своей коммерческой деятельности.

Справочно:

В соответствии с Указом № 364 необходимость проведения обязательной оценки соответствия (сертификации,

декларирования соответствия) выпускаемой ремесленниками в обращение продукции не предусмотрена.

Вместе с тем для физических лиц-ремесленников нет ограничений на производство отдельных видов продукции, на которую могут распространяться требования технических регламентов Таможенного союза, Евразийского экономического союза, в которых, в том числе, устанавливаются обязательные требования и обязательная оценка соответствия продукции этим требованиям.

Только некоторые технические регламенты содержат исключение оценки соответствия в отношении продукции, являющейся предметом индивидуального заказа либо сувенирной продукцией, изделием художественного промысла.

При этом, согласно Договору о Евразийском экономическом союзе, заявителем на оценку соответствия могут быть зарегистрированные на территории государства-члена в соответствии с его законодательством юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, являющееся изготовителем или продавцом либо уполномоченным изготовителем лицом.

Для урегулирования вопросов, обозначенных в подпунктах 3.3.1 и 3.3.2 настоящего обоснования, с учетом подходов, выработанных совместно Минэкономики и МНС о том, что при заключении гражданско-правовых договоров с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями физическому лицу, осуществляющему ремесленную деятельность, стоит учитывать конечную цель осуществления ремесленной деятельности – направленность на удовлетворение бытовых нужд граждан (что не предполагает использование приобретенного товара в коммерческой деятельности организаций (индивидуального предпринимателя), внесены соответствующие корректировки в часть вторую подпункта 1.5 пункта 1 Указа № 364.

4. Результаты анализа:

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

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

Ремесленничество продолжает существовать во многих развитых странах мира, при этом унифицированного понятия ремесленничества не существует.

Даже в Европейском союзе, где национальные законодательства государств-участников в достаточной степени унифицированы, определения ремесленничества, ремесленной организации остаются в компетенции каждой отдельной страны участницы ЕС.

Во Франции, ремесленник – это лицо, которое:
осуществляет за свой счет определенную работу, руководит своей организацией и обычно принимает личное участие в ее работе;
имеет профессиональную квалификацию (диплом или стаж, подтвержденный сертификатом ремесленной палаты);
работает только с членами своей семьи, своими учениками и максимум пятью компаньонами;
входит в Ремесленный реестр и является членом ремесленной палаты Департамента.

Процесс обучения ремесленника во Франции длится от 5 до 10 лет.

В Италии понятие ремесленного производства совпадает с понятием мелкого промышленного производства. В эту категорию входят:

организации, занимающиеся художественными или традиционными промыслами (включая индивидуальный пошив одежды), без ограничения численности рабочих, но не более чем с 10 учениками;

организации без серийного производства, использующие труд не более 100 рабочих (включая членов их семей), но не более чем с 10 учениками;

организации, выпускающие серийную продукцию, но не имеющие полностью механизированного производства и использующие труд не более 5 человек (включая членов семьи) и не более 5 учеников.

В Германии ремесленник, это лицо (группа лиц), отвечающие следующим требованиям:

быть зарегистрированным в Ремесленной палате;

принадлежать к одной из 124 профессиональных федераций по ремеслам или ремесленным видам деятельности;

иметь свидетельство, подтверждающее профессиональное мастерство.

В Германии более 60-ти Ремесленных палат, создаваемых по географическому признаку (по землям).

В Польше понятие ремесленного производства полностью совпадает с понятием малого бизнеса в сфере промышленного производства.

К ремеслу относится профессиональное осуществление производственной деятельности физическим лицом (либо частным обществом физических лиц), с участием квалифицированного личного труда, от своего имени этого лица и за его счет (при занятости до 50 работников). К ремеслу не относится следующая деятельность: торговля, гостиничная деятельность, общественное питание, врачебная деятельность, производственная и сервисная деятельность художников и художников-фотографов.

В Российской Федерации развитие ремесленной деятельности происходит в рамках Закона Российской Федерации "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", принятого Государственной Думой 6 июля 2007 года (статья 23. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области ремесленной деятельности).

В связи с необходимостью регулирования отношений, возникающих в процессе профессиональной ремесленной деятельности, был разработан проект Федерального закона "О ремесленной деятельности и ремесленных объединениях в Российской Федерации".

Основной целью данного законопроекта было обозначено формирование единого безопасного рынка ремесленных товаров и услуг, обеспечение возрождения традиций профессиональной ремесленной деятельности и ремесленных организаций в Российской Федерации, являющихся объектом культурного наследия и средством удовлетворения потребностей населения в товарах, работах и услугах потребительского назначения, развития производительной инфраструктуры населенных мест, увеличения занятости населения, подготовки профессиональных ремесленников, защиты прав потребителей продукции ремесленников.

Законопроект определил ремесленную деятельность как вид профессиональной деятельности по производству товаров, работ, оказанию услуг преимущественно потребительского назначения (личного, семейного, бытового, домашнего, художественно-прикладного и т.п.) мелкими партиями, штучно, в том числе по индивидуальным заказам, с использованием особых знаний, специальных технологий, навыков, умений, традиций, секретов. Ремесленная деятельность должна осуществляться субъектами ремесленной деятельности.

В качестве субъектов ремесленной деятельности (ремесленничества) были названы индивидуальные предприниматели, а также юридические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность в соответствии со следующими критериями:

- не менее 50% от общего объема выпускаемой субъектом ремесленничества продукции и услуг производятся посредством ремесленной деятельности;

- не менее 20% работающих по трудовому договору на данном хозяйствующем субъекте являются ремесленниками.

Ремесленником было обозначено физическое лицо, обладающее профессиональной квалификацией, подтвержденной документом установленного образца по ремесленной профессии, входящей в Перечень ремесленных профессий, и ведущее ремесленную деятельность, а к другим участникам ремесленной деятельности отнесены учебные, учебно-производственные, научные, проектно-конструкторские, монтажно-наладочные, рекламные и иные организации

и предприниматели, работающие по договорам с ремесленниками или ремесленными организациями.

Названный законопроект был отклонен, и в настоящее время в Российской Федерации нет ни одного законодательного акта федерального уровня, позволяющего создать ремесленную структуру, вхождение в которую давало бы ремесленнику права по самостоятельному формированию своих профессиональных правил, стандартов образовательной подготовки.

Вместе с тем, в целях оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе разрабатывать и утверждать перечни видов ремесленной деятельности.

В целях развития ремесленничества в Республике Казахстан, во исполнение Государственной программы развития и поддержки малого предпринимательства в Республике Казахстан на 1999-2000 годы, (утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 31 декабря 1998 г. №4189) постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 июля 2000 г. № 1051 была одобрена Концепция развития ремесленничества в Республике Казахстан.

Согласно Концепции, ремесленничество в Казахстане – часть субъектов малого предпринимательства, для которых характерно изготовление продукта труда или предоставление услуг в малом объеме или по индивидуальным заказам с высокой долей ручного труда и с творческим использованием собственных особых знаний, навыков и умений, как правило, без функционального и производственного разделения труда внутри ремесленного предприятия, на основе собственности ремесленника (мастера) на средства производства.

Приоритетным направлением деятельности ремесленничества в Казахстане должно стать изготовление изделий народных промыслов, предназначенных для удовлетворения утилитарных, эстетических, ритуальных и иных потребностей граждан или хозяйствующих субъектов.

В целом, с учетом приведенной мировой практики, можно выделить общие характеристики ремесленничества.

Ремесленники в классическом его понимании – часть субъектов малого предпринимательства, для которых характерно изготовление продукта труда или предоставление услуг в малом объеме или по индивидуальным заказам с высокой долей ручного труда, с творческим использованием своих знаний, навыков и умений, как правило, без функционального и производственного разделения труда внутри ремесленной организации.

В Республике Беларусь регулирование ремесленной деятельности осуществляется с 2005 года, с принятием Указа Президента Республики Беларусь от 16 мая 2005 г. № 225 "О некоторых вопросах осуществления физическими лицами ремесленной деятельности".

Принятие Указа № 225 стало результатом особого внимания Главы государства к проблеме граждан, желающих "организовать собственное дело", "открыть свое ремесло" без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

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.

Международные договоры Республики Беларусь и иные международно-правовые акты, содержащие такие обязательства, отсутствуют.

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

Международные договора и иные международно-правовые акты, относящиеся к соответствующей сфере правового регулирования, отсутствуют.

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

Проект не принимается в отношении международного договора Республики Беларусь или его проекта.

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.

Проект Указа подготовлен по результатам рассмотрения более 200 обращений граждан, с целью исключения неоднозначных толкований норм Указа № 364.

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.

В целях проведения оценки правоприменительной практики Указа № 364, эффективности правового регулирования ремесленной деятельности Минэкономики был проведен соответствующий правовой мониторинг.

Ряд системных проблемных вопросов осуществления ремесленной деятельности был выявлен по результатам обращения граждан за 2,5-летний период действия Указа № 364.

Так, первоочередного урегулирования на законодательном уровне требуют:

разъяснение критериев отнесения к ремесленной деятельности ”иной деятельности по созданию предметов творчества“;

определение понятия ”деятельность, осуществляемая с применением ручного труда“.

Также требуют уточнения вопросы реализации ремесленных изделий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, учитывая направленность ремесленной деятельности – удовлетворение бытовых потребностей граждан.

В настоящее время для разъяснения обращений по обозначенным вопросам используются подходы, выработанные в ходе ряда совместных рабочих встреч МНС и Минэкономики. Вместе с тем данные подходы требуют законодательного закрепления.

В целом принятие проекта Указа:

позволит устранить неоднозначные нормы № 364; сократить количество обращений граждан; исключить случаи отнесения ремесленной деятельности к незаконной предпринимательской ввиду неправильного трактования норм Указа № 364;

несет положительные, и не несет отрицательных последствий для физических лиц, осуществляющих ремесленную деятельность;

не окажет негативного влияния на условия осуществления предпринимательской деятельности, поскольку не содержит положений, устанавливающих избыточные обязанности, запреты и ограничения, необоснованные расходы для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Проектом Указа не предусматривается:

введение новых административных процедур, установление и (или) увеличение размера платы, взимаемой при осуществлении административных процедур, увеличение сроков осуществления административных процедур, расширение перечней документов и (или) сведений, представляемых заинтересованными лицами в уполномоченный орган для осуществления административных процедур, сокращение сроков действия справок, иных документов, выдаваемых при осуществлении административных процедур в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

введение иных дополнительных обязанностей, запретов и ограничений, расходов для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В целом по результатам прогнозирования последствий принятия (издания) проекта Указа принято решение о целесообразности его принятия.

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

Проект Указа будет вынесен на публичное обсуждение посредством его размещения в глобальной компьютерной сети Интернет на сайте "Правовой форум Беларуси" после его согласования в установленном законодательством порядке.

Результаты публичного обсуждения будут отражены в соответствующем разделе после его проведения, при внесении проекта Указа в Совет Министров Республики Беларусь.

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.

Издание Указа не требует корректировки иных нормативных правовых актов, подготовки новых нормативных правовых актов, а также признания утратившими силу нормативных правовых актов.

Министр

А.В.Червяков