УДК 334;342.7;346

JEL K20

DOI: 10.17213/2312-6469-2020-4-267-272

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ КАК МОЩНЫЙ ИНСТРУМЕНТ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

© *А.И. Хамбурова* 2020

**ФГБОУ ВО «Ростовский Государственный Экономический
Университет (РИНХ)», г. Ростов-на-Дону, Россия**

На современном этапе развития защита прав и законных интересов предпринимателей приобретает особую актуальность. Созданный в России в 2012 году аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей выступает одной из гарантий реализации конституционного права на защиту. В статье рассматриваются основные формы реализации полномочий бизнес-омбудсмена. Автор приходит к выводу о востребованности и эффективности деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей, а также росту доверия предпринимателей к нему.

Ключевые слова: *предпринимательская деятельность, защита прав и законных интересов предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей, независимость омбудсменов, права человека, закон, взаимодействие, эффективность.*

COMMISSIONER FOR ENTREPRENEURS' RIGHTS AS A POWERFUL INSTRUMENT OF LEGAL PROTECTION

© *A.I. Khamburova* 2020

Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russia

At the present stage of development, protection of rights and legitimate interests of entrepreneurs is gaining special relevance. Created in Russia in 2012 Office of the Commissioner for Entrepreneurs' Rights acts as one of the guarantees of the implementation of the constitutional right to protection. The article discusses the main forms of implementation of the powers of the business ombudsman. The author comes to the conclusion about the relevance and effectiveness of activities Business rights commissioner, as well as the growth of entrepreneurs' confidence in him.

Keywords: *business activity, protection of the rights and legitimate interests of entrepreneurs, Commissioner for Entrepreneurs' Rights, independence of ombudsmen, human rights, law, interaction, efficiency.*

Как показали исследования, в условиях рыночной экономики приобретает все большую актуальность потребность в разработке мощных механизмов защиты прав предпринимателей, особенно во взаимоотношениях с

органами государственной власти. Создание института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей было обусловлено наличием бюрократических проволочек и административных барьеров, коррупции и произвола властей, различными пробелами в законодательстве, а также нарастающем давлении со стороны власти на бизнес, и отсутствием у предпринимателей эффективных законодательно установленных и надлежащих инструментов для отстаивания и защиты своих прав и интересов. Вместе с тем, бизнес создает предприятия и рабочие места, вносит огромный вклад в общественное благо.

Конституцией Российской Федерации в качестве одного из основных закреплено право граждан на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34) [3]. Однако, как показывает практика, зачастую государственные структуры органов власти, которые обязаны согласно основного закона государства обеспечивать реализацию данного права, не в полной мере соблюдают его, либо полностью игнорируют.

В ч. 2 ст. 45 Конституции РФ закреплено право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законодательством [3]. Защита прав предпринимателей в публичных правоотношениях носит комплексный характер и опирается на нормы нескольких отраслей права, в частности, административно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые и т.д.

Одной из ключевых гарантий реализации указанного права, а также одним из эффективных способов совершенствования механизма защиты прав предпринимателей, в настоящее время выступает институт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. По нашему мнению, из всех существующих в настоящее время элементов защиты прав предпринимателей исключительно институт уполномоченного характеризуется лояльностью к предпринимателям, что делает данный институт очень востребованным. Наиболее ярко и точно институт бизнес-омбудсмана охарактеризовали Н. Смирнов и Я. Ализада, назвав его своеобразным «правовым щитом» для предпринимателей [6].

Реализация компетенций Уполномоченного по защите прав предпринимателей осуществляется в первую очередь в ходе рассмотрения обращений, поступивших от субъектов предпринимательской деятельности. При этом в рамках своей деятельности, согласно федерального закона №78-ФЗ от 07.05.2013 [7], бизнес-омбудсмен имеет право получить всю необходимую информацию по соответствующему делу, а именно, запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы; беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления; без специального разрешения посещать

места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, а также учреждения пенитенциарной системы, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы и т.д.

Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в зависимости от складывающихся обстоятельств может выполнить одно или несколько определенных действий. В частности, направить в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов; обратиться в суд с заявлением о признании недействительными нормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов судебной власти); обратиться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности; обжаловать вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов, принятые в отношении заявителя; а также направить в органы государственной власти, органы местного самоуправления и иные органы, обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в установленном законом порядке[7].

Кроме того, Уполномоченный по защите прав предпринимателей вправе давать обязательные для рассмотрения заключения на проекты нормативно-правовых актов, которые затрагивают законные интересы предпринимателей; приостанавливать действие ненормативных правовых актов органов местного самоуправления, если они нарушают права предпринимателей; направлять Президенту, Правительству и главам субъектов РФ предложения о приостановлении действия актов органов власти.

Согласно статистическим данным, по состоянию на 2020 год (с момента создания) в адрес уполномоченного по защите прав предпринимателей поступило 79 990 обращений, из них примерно 87% касаются административных дел, а оставшиеся 13% содержат жалобы на незаконное уголовное преследование. При этом, по итогам рассмотрения жалоб и принятия аппаратом уполномоченного по защите прав предпринимателей соответствующих мер были достигнуты качественные результаты. В частности, по итогам участия уполномоченных на федеральном и региональном уровнях по административным делам был отменен ряд постановлений о назначении административных наказаний, в том числе о приостановлении деятельности; более 10 млрд. руб. выплачено по государственным и муниципальным контрактам предпринимателям; в судебных процессах принято

более 190 решений в пользу предпринимателей; снижены налоговые претензии налоговых органов на сумму более 10,5 млрд. руб.; отменены более 300 незаконных требований государственных органов [2].

По итогам участия Уполномоченных по защите прав предпринимателей на федеральном и региональном уровнях по делам о незаконном уголовном преследовании 166 дел прекращены следствием (органом дознания); изменены 152 меры пресечения (связанных с лишением или ограничением свободы), в 157 случаях приняты меры прокурорского реагирования, 42 случая отмены или изменения приговора, переквалификация, снижение наказания, прекращение уголовного дела судом.

Институт уполномоченного по защите прав предпринимателей в России базируется на принципах государственно-частного партнерства, предполагающего использование в качестве основы его деятельности общественных организаций бизнеса. При этом, анализируя статистику и постоянный прирост обращений субъектов предпринимательской деятельности к уполномоченному по защите прав предпринимателей, можно прийти к выводу о формировании доверия к данному инструменту защиты прав со стороны предпринимательского сообщества.

Однако в научной периодической литературе в настоящее время существует мнение о том, что доминирующая схема назначения и освобождения от должности уполномоченных по защите прав предпринимателей Президентом на федеральном уровне и высшими должностными лицами субъектов РФ на региональном уровне, отражает преобладание «патерналистского» подхода к пониманию правозащитной деятельности в российской политической среде [4].

Автор настоящей статьи согласна с мнением о том, что в своей деятельности уполномоченные не являются абсолютно независимыми от органов государственной власти, что подтверждается порядком их назначения, формированием деятельности их аппарата, отчетностью и контролем за их деятельностью со стороны органов государственной власти [1].

Вместе с тем, необходимо отметить, что, по нашему мнению, указанное обстоятельство не сказывается негативным образом на формировании доверия со стороны предпринимательского сообщества к Уполномоченному при Президенте по защите прав предпринимателей, а также на результатах его деятельности, что подтверждается вышеприведенными статистическими данными.

В обоснование приведенного вывода, считаем необходимым обратить внимание на один из ярких и неоднозначных, часто критикуемых в средствах массовой информации проектов Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей – «Лондонский список». Суть данного проекта заключается в том, что бизнес-омбудсмен Борис Титов в феврале 2018 года направил президенту России Владимиру Путину список из 16 российских бизнесменов, вынужденных из-за уголовного преследо-

вания покинуть страну и готовых вернуться в Россию при определенных условиях (в 2020 году «Лондонский список» состоит из 36 фамилий российских бизнесменов) [5]. При этом, в ходе работы над данным проектом аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей были достигнуты договоренности с руководством силовых ведомств страны (ФСБ, Генеральная прокуратура, МВД и Следственный Комитет) о том, что при условии нахождения данных предпринимателей в международном розыске, им будет предоставлена возможность беспрепятственного возвращения в страну без осуществления их ареста с целью досудебной и судебной защиты своих прав и законных интересов.

При этом, по нашему мнению, одним из ключевых моментов в достижении таких договоренностей с силовыми ведомствами является именно текущее правовое положение бизнес-омбудсменов, а именно наличие признаков государственного органа исходя из характера их полномочий.

Более того, необходимо отметить, что на базе анализа и систематизации жалоб и обращений предпринимателей Экспертным центром при Уполномоченном по защите прав предпринимателей готовятся законодательные инициативы и проекты нормативных актов, а в случае массовых нарушений законодательства и ненадлежащей правоприменительной практики проводится совместная работа с органами прокуратуры.

Проблема защиты права на свободное осуществление экономической деятельности в Российской Федерации, закрепленного статьей 34 Конституции РФ [3], связана в первую очередь с вопросом сосуществования интересов бизнеса, государства и общества. Свобода предпринимательской деятельности во многом определена степенью и уровнем воздействия соответствующими органами государственной власти, которые не только законодательно устанавливают соответствующие регламенты экономической деятельности, но и реализуют свои полномочия в части правоприменения.

Динамика количества обращений к уполномоченным по защите прав предпринимателей, как на федеральном, так и на региональном уровнях, свидетельствует о повышении роли и весомости, а также об эффективности данного института в нашей стране. При этом основной целевой ориентацией Уполномоченных по защите прав предпринимателей является не только содействие защите прав предпринимателей, а также защита субъектов предпринимательской деятельности и осуществление контроля за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности органами исполнительной власти Российской Федерации, но и участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, способствование улучшению бизнес-климата в России.

Литература

1. Абакумова Е.Б. Независимость уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации как условие развития предпринимательства // Актуальные проблемы экономики и права. 2018. Т. 12. № 2. С. 428-442.
2. Доклад Президенту Российской Федерации 2020 // Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL:<http://doklad.ombudsmanbiz.ru> (дата обращения 18.10.2020 г.).
3. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. Поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 3. С. 4398.
4. Корженовская Н.В. Формирование российской национальной модели правозащитных учреждений в сфере предпринимательской деятельности // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 5. С. 25-38.
5. Российский список Б.Ю. Титова. Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL:<http://ombudsmanbiz.ru/rossijskij-spisok-b-ju-titova> (дата обращения 18.10.2020 г.).
6. Смирнов Н., Амизада Я. Институт бизнес-омбудсмена в России: правовое положение, экономические эффекты, антикоррупционный потенциал // Общество и экономика. 2014. № 2/37. С. 207-227.
7. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. №78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (ред. от 28.11.2015) // Собрание Законодательства РФ. 2012. № 19. С. 2305.

Поступила в редакцию

13.05.2020

Хамбурова Анастасия Игоревна – магистрант, ФГБОУ ВО «Ростовский Государственный Экономический Университет (РИНХ)», г. Ростов-на-Дону, Россия.

Khamburova Anastasia Ig. – graduate student, FGBOU VO "Rostov State University of Economics (RINH)", Rostov-on-Don city, Russia.

Россия, 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69
69, Bolshaya Sadovaya str., 344002, Rostov-on-Don, Russia
e-mail: aanastasis8@gmail.com