

**Аналитическая записка
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 164

ноябрь 2019 года

**Ни одна жалоба предпринимателей на действия
правоохранительных органов не останется без внимания**

19 ноября 2019 года начал свою работу цифровой ресурс «За бизнес» (<https://забизнес.рф/>), предприниматели из любой точки России могут пожаловаться на действия правоохранительных органов, если считают, что на них оказывается давление.

С момента запуска на цифровом ресурсе зарегистрировалось более тысячи предпринимателей, которые направили более 360 обращений с жалобами на действия правоохранительных органов. География обращений охватила более половины регионов России.

Больше всего на платформу обращаются предприниматели Центрального и Южного федеральных округов. Например, только от предпринимателей Москвы и Московской области поступило более 90 обращений, а из Краснодарского края и Волгоградской области почти 40. Из г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области поступило 28 обращений.

Наибольшую часть обращений составляют жалобы на неправомерные действия должностных лиц правоохранительных органов в ходе проведения проверок сообщений о преступлениях, необоснованное изъятие принадлежащего предпринимателям имущества, незаконное возбуждение и уголовное преследование предпринимателей, влекущее в результате применения обеспечительных мер парализацию работы предприятий.

В некоторых жалобах отмечаются факты, указывающие на наличие в действиях должностных лиц правоохранительных органов признаков преступлений, которые требуют соответствующей правовой оценки и принятия процессуальных решений следователями СК РФ.

ТПП РФ первой из бизнес-объединений – участников Платформы начала рассматривать обращения предпринимателей и публично высказывать свою, экспертную точку зрения. Поступило порядка 70 обращений, из которых уже рассмотрено более половины.

Мнение Палаты по каждому обращению на основе экспертной оценки поступивших материалов опубликовано на Платформе и направлено предпринимателям.

В основном Палата выражает поддержку обратившимся на Платформу предпринимателям и предлагает наиболее эффективные способы решения возникших у них проблем.

Верховный Суд Российской Федерации разъяснил судам, как применять законодательство об ответственности за налоговые преступления

26 ноября на заседании Пленума Верховного Суда Российской Федерации принято Постановление № 48 «О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления».

В Постановлении актуализированы разъяснения особенностей применения уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления, предусмотренные статьями 198, 199, 199.1, 199.2 УК РФ

В Постановлении рассматриваются, в частности, вопросы действия актов законодательства о налогах и сборах во времени, субъектный состав налоговых преступлений, порядок исчисления крупного или особо крупного размера уклонения от уплаты налогов, сборов, страховых взносов, обязанности и ответственность налоговых агентов, какие доказательства подтверждают наличие или отсутствие признаков составов налоговых преступлений, и прочее.

Отмечается, что судам следует проверять, содержатся ли в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого, обвинительном заключении сведения о том, какие конкретно нормы законодательства о налогах и сборах, действовавшего на момент совершения преступления, нарушены обвиняемым, сроки уплаты конкретного налога, сбора, страхового взноса, каким образом был исчислен период для определения крупного или особо крупного размера для целей применения статей 198, 199, 199.1 УК РФ.

При рассмотрении уголовных дел о налоговых преступлениях судам рекомендуется выявлять обстоятельства, способствовавшие совершению таких преступлений, нарушению прав и свобод граждан, а также другие нарушения закона, допущенные при производстве предварительного расследования или при рассмотрении уголовного дела нижестоящим судом, и частными определениями (постановлениями) обращать на них внимание соответствующих организаций и должностных лиц.

ТПП РФ принимала активное участие в подготовке данного постановления, в котором учтены предложения Палаты о необходимости уточнения момента окончания налоговых преступлений и исчисления срока давности с момента неуплаты налога в срок, установленный налоговым законодательством. Кроме того, уточнено понятие «включения заведомо ложных сведений» в налоговую декларацию или иные документы, представление которых является обязательным.

При рассмотрении дел о налоговых преступлениях будут учитываться вступившие в законную силу судебных актов по вопросам и обстоятельствам, имеющим значение для рассмотрения уголовных дел, в том числе решений судов по налоговым спорам.

В Постановлении конкретизированы правила расчета доли неуплаченных налогов, сборов, страховых взносов исходя из всей совокупности налогов, сборов, страховых взносов, подлежащих уплате за

трехлетний период, внимание судов обращено на то, что возбуждение уголовных дел после полной уплаты налогов не допускается.

Одновременно признается утратившим силу Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 декабря 2006 года № 64 «О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления».

В Российской Федерации появится новый Инвестиционный кодекс

Внесенный 2 ноября в Госдуму законопроект № 828237-7 о защите инвестиций направлен на формирование основ законодательства РФ об инвестиционной деятельности и ее развитии, создание правовой основы для системной и комплексной работы по поддержке вложения инвестиций частными инвесторами.

18 ноября Президент ТПП РФ В.Н. Катырин принял участие в парламентских слушаниях Государственной Думы по обсуждению пакета законопроектов. Были высказаны следующие основные замечания Палаты по пакету законопроектов.

Первое. Законопроектом установлено, что нормативные правовые акты, отягчающие условия ведения инвестиционной деятельности по общему инвестиционному режиму, вступают в силу не ранее чем через 3 года со дня их официального опубликования.

Как правило, реализация любого инвестиционного проекта носит долгосрочный характер. Поэтому такой короткий срок в 3 года может минимизировать положительный эффект в сфере инвестиционного климата.

В этой связи полагаем целесообразным увеличить данный срок, хотя бы в два раза.

Второе. Законопроектом предусмотрено, что проектный инвестиционный режим может быть реализован при условии вложения инвестором в новый инвестиционный проект собственных средств в размере не менее 250 млн. рублей для сфер здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта, не менее 1.5 млрд. руб. для сфер цифровой экономики, сельского хозяйства, обрабатывающего производства, не менее 5 млрд. руб. для иных сфер экономики.

Представляется, что данный ценовой порог является завышенным. Поскольку в условиях нестабильной экономической ситуации организаций, имеющих свободные средства в указанном размере, невелико.

Более того, как правило, субъекты малого и среднего предпринимательства не обладают такими средствами, что фактически влечет невозможность применения ими проектного инвестиционного режима.

Такие завышенные пороговые значения могут отсечь от участия в инвестиционных проектах значительную часть потенциальных инвесторов, в том числе региональных инвесторов, что, в свою очередь, может привести к риску замедления развития регионов как основных мест формирования благоприятной инвестиционной среды для создания и расширения бизнеса.

В этой связи Палатой предлагается пересмотреть ценовой порог участия по проектному инвестиционному режиму в сторону его уменьшения.

Третье. Из законопроекта усматривается, что размер ответственности публично-правового образования перед инвестором ограничен в размере реальных убытков. Вместе с тем по действующему законодательству убытки представляют собой не только реально понесенные расходы, но и доходы, которые это лицо получило бы, если бы его право не было нарушено.

В этой связи полагаем, что в практике могут возникнуть случаи, когда по вине публично-правового образования инвестор не только понесет реальные расходы, но и лишится возможной прибыли (упущенная выгода), на которую он рассчитывал при реализации своего проекта.

Пенсии за счет личных взносов

В ТПП РФ рассмотрен пакет проектов федеральных, которым, в частности, вводится новый пенсионный продукт – гарантированный пенсионный план, позволяющий гражданам добровольно формировать пенсии за счет личных взносов дополнительно к взносам на обязательное пенсионное страхование.

Основные элементы гарантированного пенсионного плана – добровольный порядок присоединения граждан к системе накоплений, гарантирование сохранности долгосрочных пенсионных накоплений граждан со стороны государства, наследование на этапе накопления и после назначения выплаты, регистрация накопительных счетов граждан центральным администратором, налоговые льготы для работодателя (отнесение на внереализационные расходы по налогу на прибыль суммы не более 6% взносов по гарантированному пенсионному плану с понижающими коэффициентами) и налоговые вычеты для граждан (не более 6% от налоговой базы для исчисления НДФЛ). Уплата взносов может осуществляться участником самостоятельно либо через работодателя.

Участники гарантированного пенсионного плана самостоятельно определяют размер уплачиваемых взносов. Им предоставлено право в любой момент приостановить уплату взносов на срок 5 лет и возобновить уплату с возможностью продления таких «каникул» неограниченное количество раз, а также право в течение 6 месяцев с начала уплаты взносов («пробного периода») отказаться от их уплаты и получить возврат всей суммы взносов за этот период.

ТПП РФ концептуально поддерживает рассматриваемую инициативу, расширяющую возможности граждан по формированию пенсионных накоплений. Вместе с тем, предлагаем уточнить возможные виды выплат по гарантированному пенсионному плану (единовременная выплата, выплата, назначаемая на 15 лет, пожизненная выплата, другие виды выплат) и их продолжительность.

В частности, не понятно, почему в пояснительной записке к основному законопроекту пенсионную выплату предлагается назначать только на 15 лет

и как этот срок соотносится, например, с действующим ожидаемым периодом выплаты накопительной пенсии («периодом дожития»).

Предлагается также исключить норму, устанавливающую ответственность за воспрепятствование пенсионным оператором проведению Банком России проверок либо неисполнение или ненадлежащее исполнение предписаний Банка России, т.к. за эти действия уже предусмотрена административная ответственность действующей статьей 19.4.1 КоАП РФ.

Взаимозаменяемость лекарств как автоматическая замена препаратов

ТПП РФ направлены в Комитет Государственной Думы по охране здоровья предложения по доработке ко 2 чтению законопроекта № 745128-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств».

Законопроект предлагает внесение изменений в части уточнения понятий, связанных с взаимозаменяемостью лекарственных препаратов, установления Правительством Российской Федерации порядка определения взаимозаменяемости, формирования и регулярного обновления перечня взаимозаменяемых лекарственных препаратов и его размещения в сети «Интернет». Также устанавливаются особенности определения взаимозаменяемости отдельных групп лекарственных препаратов, предусмотрено исключение в отношении гомеопатических и растительных лекарственных препаратов, возможность определения взаимозаменяемости с указанием на исключение отдельных групп пациентов, у которых могут быть нежелательные реакции на входящие в их состав вспомогательные вещества.

Договором Евразийского экономического союза (п. 1 ст. 30 «Формирование общего рынка лекарственных средств») предполагается гармонизация и унификация требований законодательства государств - членов в сфере обращения лекарственных средств. Однако положения законопроекта не в полной мере соответствуют законодательству ЕАЭС, в том числе в части понятийного аппарата, поэтому предлагается гармонизировать проектируемые определения понятий с предусмотренными документами ЕАЭС.

В противном случае вводимые законопроектом положения, которые подпадают под предмет регулирования документов ЕАЭС и не соответствуют им, не будут применяться с 2021 года в отношении новых регистрируемых лекарственных препаратов, а также лекарственных препаратов, перерегистрируемых в соответствии с нормами ЕАЭС, и окончательно будут отменены с 2026 года. Появится несколько систем регулирования взаимозаменяемости лекарственных препаратов - внутрисоссийская и в рамках ЕАЭС, противоречащих друг другу из-за различий в определениях понятий. Поэтому целесообразно переходить сразу на модель ЕАЭС и использовать терминологию законодательства ЕАЭС вместо создания некоторой промежуточной стадии сроком на 2 - 6 лет с последующим переходом на правила ЕАЭС.

Кроме того, предложения Палаты по доработке законопроекта направлены на устранение следующих рисков реализации проектируемых изменений:

- законопроектом практически устраняются различия в критериях взаимозаменяемости для биоаналогового и воспроизведенного лекарственного препарата, а также вакцин. Это не соответствует положениям ЕАЭС, мировым требованиям к регистрации биоаналогов, вакцин, дженериков и правилам определения взаимозаменяемости лекарств. Биоаналоги и вакцины будут регистрироваться как дженерики без должной оценки эффективности, безопасности и иммуногенности, что повлечет за собой риски для безопасности пациентов;

- хаотичная смена биологических лекарственных препаратов для пациентов (автоматическая замена без назначения врача), постоянно принимающих индивидуально подобранные препараты, дающие стабильный эффект, может нанести существенный вред здоровью пациентов;

- увеличение расходов системы здравоохранения на купирование экстренных состояний и госпитализаций в связи с автоматической заменой препаратов.

ВОИС и Роспатент поддержали проведение ежегодного Форума ТПП РФ по интеллектуальной собственности 20-24 апреля 2020 года на площадке ТПП РФ

15 ноября в рамках подготовки XIII Международного форума «Интеллектуальная собственность – XXI век» состоялось заседание Организационного комитета XIII Международного форума «Интеллектуальная собственность – XXI век» и Совета ТПП РФ по интеллектуальной собственности. На заседании было принято решение Форум с 20 по 24 апреля 2020 года на площадке ТПП РФ.

Глава Оргкомитета Форума, Вице-президент Палаты Вадим Чубаров предложил провести 7-8 тематических секций, при этом пленарное заседание Форума планируется провести 22 апреля 2020 года в 14.00 в Конгресс-центре ТПП РФ. В заседании Оргкомитета приняли участие: заместитель Руководителя Федеральной службы по интеллектуальной собственности Любовь Кирий, представитель Департамента бюджетной политики в сфере контрактной системы Минфина России Екатерина Баранова, заместитель Директора Департамента государственного регулирования обращения лекарственных средств Минздрава России Карен Саканян и другие.

Участники, в частности, обсудили тематику секций Форума. Член Совета ТПП РФ по интеллектуальной собственности Сергей Матвеев предложил рассмотреть на секциях Форума вопросы промышленной собственности.

Заместитель главы Роспатента Любовь Кирий отметила целесообразность отдельной секции, посвященной вопросам подготовки

кадров, просвещения и образования в области интеллектуальной собственности.

Вице-президент Палаты Вадим Чубаров поручил участникам Оргкомитета внести предложения о кандидатах на награждение на Форуме Золотой медалью Всемирной организации интеллектуальной собственности, а также наградами Роспатента и ТПП РФ за достижения в области интеллектуальной собственности.

Коротко

07 ноября законопроект, разработанный ТПП РФ, № 691042-7 «О внесении изменений в статью 34 Федерального закона «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» и статью 3 Федерального закона «О транспортно-экспедиционной деятельности» *принят Госдумой в первом чтении.*

Законопроект направлен на закрепление права автоперевозчиков и экспедиторов страховать свою договорную ответственность за нарушение договора перевозки и договора транспортной экспедиции.

07 ноября Правительством РФ в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 831098-7 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части регулирования участия физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», в закупках с участием субъектов малого и среднего предпринимательства».

Законопроектом предлагается предоставить самозанятым гражданам возможность участвовать в закупках в течение срока проведения эксперимента, установленного Федеральным законом «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)», в отношении «самозанятых» граждан.

12 ноября в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы, среди которых В.И. Катенев, А.Б. Выборный, Т.О. Алексеева, В.С. Скруг, внесен проект федерального закона № 834004-7 «О внесении изменения в статью 14.57 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроектом предлагается из примечания к статье 14.57 КоАП РФ исключить упоминание кредитной организации, как субъекта, освобожденного от административной ответственности за совершение действий, направленных на возврат просроченной задолженности и нарушающих при этом соответствующее законодательство Российской Федерации.

13 ноября в Государственную Думу депутатами Государственной Думы П.В. Крашенинниковым, А.М. Макаровым и В.М. Резником внесен проект федерального закона № 835592-7 «О внесении изменений в статьи 75

и 164 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (в части обеспечения гарантий, предусмотренных «амнистией капитала»)).

Законопроектом предлагается напрямую признать недопустимыми доказательствами при производстве любого уголовного дела факт представления специальной декларации в том случае, когда такие доказательства представляются не самим декларантом, а получены в ходе оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий.

15 ноября группой депутатов и членов Совета Федерации в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 837124-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)» (о расширении территории проведения эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»)).

Законопроектом предлагается включить с 1 января 2020 года в перечень регионов - участников эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» следующие субъекты РФ: город Санкт-Петербург, Воронежскую, Волгоградскую, Ленинградскую, Нижегородскую, Новосибирскую, Омскую, Ростовскую, Самарскую, Сахалинскую, Свердловскую, Тюменскую, Челябинскую области, Красноярский и Пермский края, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, а также Республику Башкортостан.

29 ноября в Государственную Думу Правительством РФ внесен пакет законопроектов:

- проект федерального закона № 848246-7 «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»;

- проект федерального закона № 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»;

- проект федерального закона № 848392-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения эффективности выявления и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений и согласованных действий». По мнению ТПП РФ:

1. Увеличение «силовых» полномочий антимонопольных органов, не соответствующих целям антимонопольного регулирования, которые закреплены в законодательстве, может привести к необоснованным ограничениям прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности. В частности, обязанность организаций всех форм и физических лиц предоставлять ФАС России персональные данные и сведения об услугах связи выходят за рамки компетенции антимонопольных

органов и могут привести к нарушениям прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров и иных сообщений.

2. ФАС России наделяется полномочиями по принудительному изъятию документов и предметов в ходе внеплановых выездных проверок, на вскрытие помещений и другие действия. Такие полномочия являются чрезмерными и могут блокировать деятельность предприятия. Предлагаемые нововведения фактически наделяют ФАС России полномочиями правоохранительного органа, что не является обоснованным с учетом целей и задач, стоящих перед антимонопольными органами. Разработчиками законопроекта не учтено, что действующим законодательством уже установлен порядок изъятия предметов и документов (статья 27.10 КоАП РФ) и получения объяснений (статья 26.3 КоАП РФ), реализуемый ФАС в рамках расследования дел об административных правонарушениях.

3. Передача в антимонопольные органы таких материалов, как аудиозаписи переговоров, электронная переписка граждан и других, может привести к нарушениям прав лиц, в отношении которых будут проводиться антимонопольные разбирательства, а также к необоснованному вмешательству в частную жизнь граждан.

Кроме того, в компетенцию антимонопольного органа входит только рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации. Использование результатов ОРД, которые получены при выявлении признаков преступления, предусмотренного статьей 178 УК РФ, но при рассмотрении дел об административных правонарушениях является неправомерным и может повлечь предъявление незаконных требований к невиновным лицам.

ТПП РФ в представленной редакции законопроекты не поддерживает.