

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 164

март 2021 года

**В бизнес - среде продолжается обсуждение системных изменений  
в Закон о банкротстве**

19 марта на площадке Палаты с участием ведущих СРО арбитражных управляющих состоялось обсуждение третьей редакции законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)». Законопроект направлен на изменение структуры закона о банкротстве для достижения целей реструктуризации долгов организаций и их восстановления.

На заседании присутствовали ведущие представители отрасли, которые выработали 10 дополнительных замечаний и предложений по законопроекту. К ним, в частности, следует отнести следующее:

- законопроект фактически не предусматривает нового реально работающего механизма для финансового восстановления организации, по существу технически объединяет три существующие реабилитационные процедуры в одну процедуру;

- законопроект устанавливает слишком длительный срок для финансового восстановления организации (от 4-х до 8-и лет);

- законопроектом предусматривается наделение суда «сверхправами», позволяющими принимать решения о введении реструктуризации долгов без учета позиции кредиторов;

- законопроектом предусматривается, что торги в сфере банкротства могут проводиться только операторами электронных площадок, утвержденных Правительством РФ в соответствии с Законом о контрактной системе (данная новелла может привести к прекращению деятельности всех операторов, осуществляющих торги в сфере банкротства, не включенных в указанный перечень);

- законопроектом усиливаются квалификационные требования, повышается уровень имущественной ответственности арбитражных управляющих, существенно сокращается размер их вознаграждения.

Дополнительные замечания Палаты направлены в ГПУ Президента РФ.

**Развитие Цифровой платформы «ЗАБИЗНЕС.РФ» в регионах - один из  
способов улучшения делового климата на местах**

В ноябре 2019 года по инициативе ТПП РФ и других деловых объединений, при одобрении Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г., АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» запущена Цифровая платформа «ЗАБИЗНЕС.РФ» на базе АНО ««Платформа для работы с обращениями предпринимателей»».

Учредителями АНО «Платформа» выступили АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, «Деловая Россия», «ОПОРА РОССИИ», а также Минэкономразвития России, осуществляющее полномочия учредителя от имени Российской Федерации.

Платформа предоставляет возможность предпринимателям подать жалобу на действия правоохранительных органов в случае оказания давления на их бизнес.

В настоящее время на платформе зарегистрировалось 2,6 тысячи предпринимателей, которыми направлено более 1700 обращений в правоохранительные органы из всех субъектов Российской Федерации.

С учетом значимости системы торгово-промышленных палат для развития бизнеса в регионах Наблюдательным советом Платформы было принято решение о проведении в текущем году четырех конференций на площадках региональных палат, направленных на популяризацию ресурса «ЗАБИЗНЕС.РФ».

**23 марта** текущего года состоялась первая Всероссийская конференция для предпринимателей «ЗАБИЗНЕС: рейтинг регионов. Москва», организованная ТПП РФ, Московской ТПП и АНО «Платформа для работы с обращениями предпринимателей «ЗАБИЗНЕС.РФ», модератором которой выступил Президент ТПП РФ, Председатель Наблюдательного совета Платформы для работы с обращениями предпринимателей «ЗАБИЗНЕС.РФ» С.Н. Катyrин.

Перед участниками конференции также выступил заместитель Начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства – Начальник управления по надзору за соблюдением прав предпринимателей Генеральной прокуратуры РФ Артем Кононенко. Он проинформировал участников о том, что Генеральная прокуратура РФ зафиксировала в 2020 году более 2000 фактов нарушения прав предпринимателей. 43000 должностных лиц были привлечены к административной и дисциплинарной ответственности за нарушение соответствующих прав.

На конференции также выступили представители Следственного департамента МВД РФ и бизнес-объединений, бизнес-омбудсмен г. Москвы, депутаты Государственной Думы, представители Правительства г. Москвы, предприниматели, которые оценили высокую эффективность работы Платформы.

ТПП РФ будет рассмотрен ряд поступивших на Платформу обращений предпринимателей о необоснованном давлении силовых органов. Палата оказала поддержку предпринимателям, предложив наиболее эффективные способы решения проблем, в результате чего в 13 случаях права предпринимателей были восстановлены.

### **Палата выступает против мультиплицирования штрафов в новом КоАП РФ за некоторые нарушения трудового законодательства**

24 марта в Минюсте России состоялось очередное заседание межведомственной рабочей группы по подготовке нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В рамках заседания обсуждались доработанные редакции положений главы 7 «Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме», главы 8 «Административные правонарушения, посягающие на трудовые права граждан, права в области социального обеспечения и социальной защиты», главы 13 «Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок деятельности в сфере развития институтов гражданского общества», главы 20 «Административные правонарушения на транспорте» и главы 21 «Административные правонарушения в области дорожного движения» Особенной части нового КоАП РФ.

При этом в редакции главы 8 «Административные правонарушения, посягающие на трудовые права граждан, права в области социального обеспечения и социальной защиты» фактически полностью учтены ранее высказанные ТПП РФ замечания и предложения, направленные на соблюдение баланса интересов работников и работодателей. Редакция составов административных правонарушений и санкции за их совершение максимально приближены к действующим нормам.

Палата настаивает на необходимости доработки некоторых положений проектных статей 8.5 и 8.6 нового КоАП РФ, в которых предлагается установить ответственность за допуск работника к работе без прохождения обучения и проверки знаний по охране труда, необеспечение работника средствами индивидуальной защиты.

По мнению Палаты, в сфере труда данные нарушения, как правило, совершаются в отношении всех или группы работников.

На практике указание в действующем КоАП РФ на работника в единственном числе при типичных нарушениях, носящих, как правило, массовый характер, влечет умножение размера административного штрафа на число работников, в отношении которых допущено нарушение (так называемое мультиплицирование штрафов). На крупных предприятиях это приводит к необоснованному завышению размеров административных штрафов, достигающих порой десятка миллионов рублей.

При этом судебная практика в настоящее время идет по пути признания таких нарушений единичными.

В этой связи Палата предлагает пересмотреть в новом КоАП РФ редакции соответствующих статей, исключив возможность неоднократного привлечения к административной ответственности работодателя, по сути, за единичное нарушение.

### **Верховный Суд Российской Федерации разъяснил порядок применения антимонопольного законодательства**

04 марта Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял Постановление № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

В состав рабочей группы по подготовке Постановления входили эксперты ТПП РФ.

В Постановлении судам рекомендовано при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и квалификации нарушения со ссылкой на соответствующие акты законодательства в каждом случае оценивать, относятся ли непосредственно применяемые нормативные положения к антимонопольным требованиям, предъявляемым к участникам оборота, в частности, направлены ли соответствующие нормы на защиту конкуренции на товарных рынках.

Также разъяснен порядок применения норм законодательства в части:

- запрета на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением;
- запрета на ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия;
- запрета недобросовестной конкуренции;
- антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений;
- полномочий антимонопольных органов;

При подготовке Постановления учтены предложения Палаты о том, что хозяйствующий субъект вправе доказывать, что его поведение не образует злоупотребление доминирующим положением, если неспособно привести к наступлению неблагоприятных последствий для конкуренции на рынке и (или) имеет разумное оправдание.

Кроме того, по предложению ТПП РФ в Постановлении закреплено положение о том, что при установлении картельного соглашения доказыванию подлежит факт, что участники картеля являются конкурентами на товарном рынке и что достигнутые между ними договоренности привели к ограничению конкуренции.

Также учтены предложения Палаты о том, что при рассмотрении дел о заключении картельных соглашений на торгах судам следует давать оценку совокупности доказательств, свидетельствующих о наличии причинно-следственной связи между действиями участников торгов, и повышением, снижением или поддержанием цен на торгах.

### **Палата предлагает законодательно закрепить меры экономической поддержки при реализации климатических проектов**

ТПП РФ рассмотрен проект федерального закона № 1116605-7 «Об ограничении выбросов парниковых газов», внесенный в Государственную Думу Правительством Российской Федерации. Законопроект направлен на совершенствование государственного регулирования выбросов парниковых газов и подготовку к ратификации Россией Парижского соглашения об изменении климата (г. Париж, 12.12.2015 г.).

Новая система учета выбросов парниковых газов основана на индивидуальной отчетности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых сопровождается такими выбросами, и будет вводиться поэтапно: до 2024 года - для предприятий с объемом выбросов более 150 тыс. тонн CO<sub>2</sub>-экв./год, с 2024 года - более 50 тыс. тонн CO<sub>2</sub>-экв./год.

По мнению ТПП РФ, законопроект носит излишне рамочный характер, основные элементы нового механизма регулирования будут устанавливаться нормативными правовыми актами Правительства России и федеральных органов исполнительной власти, что не позволяет оценить вероятную дополнительную нагрузку на бизнес в связи с вступлением его в силу.

Правительство Российской Федерации будет устанавливать целевой показатель сокращения выброса парниковых газов в целом по России, при недостижении которого сможет принимать дополнительные меры регулирования. Аналогичные показатели будут предусмотрены для отраслей экономики. Юридические лица и индивидуальные предприниматели получают право реализовывать климатические проекты, направленные на сокращение выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения. В результате реализации климатических проектов возникают углеродные единицы, которые будут введены в обращение. Планируется урегулировать особенности налогообложения углеродных единиц.

При доработке законопроекта ТПП РФ предлагает предусмотреть:

- меры экономической поддержки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, реализующих климатические проекты по сокращению выбросов парниковых газов;

- единые подходы к расчету углеродного следа в соответствии с утвержденными методиками, в т.ч. направленные на обеспечение и прогноз достижения целевого показателя сокращения выбросов;

- типовые условия открытия оператором реестра счета в реестре углеродных единиц на основании договора с участником обращения углеродных единиц (вместо использования индивидуального подхода на согласованных сторонами условиях, предлагаемого законопроектом).

Заключение Палаты по законопроекту направлено в ответственный комитет Государственной Думы.

### **Цифровые услуги в области содействия занятости должны быть добровольными**

26 марта Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых (РТК) отношений рассмотрен законопроект № 1114509-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (в части повышения эффективности политики содействия занятости населения и развитию рынка труда).

Законопроект предусматривает создание Единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отношений на базе «Общероссийской базы вакансий «Работа в России», предоставление на ее основе государственных услуг и выполнение функций в области содействия занятости населения в электронной форме, совершенствование системы межведомственного электронного взаимодействия.

Положения законопроекта предусматривают новые для работодателя требования:

- обязанность работодателей со среднесписочной численностью работников за предыдущий год более 25 человек и вновь созданных организаций (индивидуальных предпринимателей) размещать в электронной форме на Единой цифровой платформе информацию о потребности в работниках, условиях их привлечения, об имеющихся вакансиях;

- обязанность работодателей уведомлять орган службы занятости о проведенных с безработным гражданином переговорах о вариантах подходящей работы и причине отказа в приеме его на работу в электронной форме - через личный кабинет работодателя на Единой цифровой платформе.

Тем самым служба занятости сможет получать в режиме реального времени информацию обо всех вакансиях и оперативно направлять для приема работодателям кандидатов для трудоустройства из числа безработных граждан. Обязанности службы занятости по размещению информации на Единой цифровой платформе частично будут выполняться силами работодателей. Для работодателей это может повлечь увеличение административной нагрузки, расходов на приобретение программного обеспечения и техники, оплату труда работников, выполняющих данные функции, кроме того, законопроект не учитывает их право формировать штат по своему усмотрению из сторонних кандидатов на трудоустройство.

Законопроект в основном поддержан стороной общероссийских объединений работодателей в РТК при условии учета следующих замечаний при доработке ко второму чтению:

- заменить избыточные новые требования об информировании работодателем службы занятости о проведенных переговорах с безработными гражданами, о причинах отказа в приеме их на работу, о размещении информации о потребностях в работниках только через Единую цифровую платформу в сфере занятости и трудовых отношений правом работодателя на размещение такой информации;

- уточнить либо раскрыть определения используемых в законопроекте понятий, таких, как «профилирование работодателей», «стандарты деятельности в области содействия занятости населения» и др.;

- предусмотреть право граждан обращаться в органы службы занятости не только в электронной форме, но и лично, а также получать услуги в сфере труда и занятости не только через свой личный кабинет и Единую цифровую платформу.

Предложения будут обсуждаться на заседаниях рабочей группы Государственной Думы по подготовке законопроекта, его рассмотрение в первом чтении планируется в апреле.

### **Палата предлагает доработать порядок применения ККТ на розничных рынках**

В Минфин России направлены замечания ТПП РФ по проекту правительственных поправок к проекту федерального закона №905542-7 «О внесении изменения в статью 2 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской

Федерации» и проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроектами предлагается установить, что управляющие рынком компании обязаны контролировать соблюдение арендаторами законодательства о ККТ. В случае нарушения арендаторами законодательства о ККТ, управляющие рынком компании могут быть привлечены к административной ответственности.

ТПП РФ в качестве замечаний обозначила ряд следующих предложений.

1) Законопроекты предусматривают существенное сокращение видов деятельности, при применении которых предприниматели могут не применять ККТ, что повлечет увеличение давления на бизнес.

2) Законопроекты обязывают арендаторов применять ККТ не только на розничных рынках, но и на ярмарках в выставочных комплексах, а также на других территориях, отведенных для осуществления торговли, что заранее не обсуждалось с предпринимательским сообществом.

3) Законопроекты противоречат гражданскому законодательству в части установления правила о том, что нарушение арендатором законодательства о ККТ является основанием для одностороннего отказа управляющей рынком компании от исполнения договора аренды.

4) Законопроекты необоснованно обязывают «самозанятых» и индивидуальных предпринимателей, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», использовать ККТ.

5) Предприниматели лишаются возможности применять контрольно-кассовые машины и обязаны применять более сложное оборудование – ККТ.

6) При выявлении возможного правонарушения в сфере ККТ на розничном рынке контролеры освобождаются от обязанности по составлению протокола, а постановление по делу о правонарушении выносится без присутствия правонарушителя.

7) Законопроекты возлагают на управляющие рынком компании ответственность за правонарушения, которые они фактически не могут предотвратить.

Планируется, что законопроекты будут рассмотрены Государственной Думой во втором чтении в период весенней сессии.

### **Палата продолжает участвовать в реформе контрольно-надзорной деятельности**

30 марта в Минэкономразвития России направлены замечания к проекту федерального закона №1051647-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ».

Законопроект приводит отраслевое законодательство (более ста законов) в соответствие с принятым Федеральным законом от 31.07.2020г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закона №248-ФЗ).

Ранее в законопроекте были учтены следующие предложения ТПП РФ.

1. При проведении контроля в области промышленной безопасности инспекторов обязали осуществлять консультирование бизнеса и применение мер стимулирования добросовестности, например, снижение количества контроля в отношении безопасных объектов.

2. В отношении производственных объектов высокой опасности, на которых соблюдаются обязательные требования, будет установлена пониженная периодичность контрольных мероприятий.

3. Портовые гидротехнические сооружения освобождаются от контроля за безопасностью гидротехнических сооружений, поскольку данный вид контроля дублировал контроль за морскими портами.

4. При проведении выездного обследования не будет допускаться взаимодействие контрольного (надзорного) органа с контролируемым лицом

При этом ТПП РФ предлагает дополнительно доработать законопроект в следующей части.

1) Законопроект предлагает одновременно установить, что предприниматели не уведомляются о проведении выборочного контроля, но обязаны предоставить доступ контролерам для проверки предприятия. В результате предприниматели, которые не знали о проведении контроля (надзора), могут быть привлечены к ответственности за воспрепятствование деятельности контролеров.

2) Законопроект предлагает освободить контрольные органы субъектов РФ и органы местного самоуправления от обязанности вносить сведения в государственные единые реестры контроля (надзора), что лишит предпринимателей актуальной информации о контролерах (их полномочиях, проводимых мероприятиях, исчерпывающем перечне сведений, которые могут быть запрошены и т.д.).

Планируется, что законопроект будет рассмотрен Государственной Думой во втором чтении в период весенней сессии.

Для его доработки при профильном комитете Государственной Думы создана рабочая группа, в состав которой вошел представитель ТПП РФ (Д.Е. Фадеев).

### **Коротко:**

**1 марта** в Государственную Думу внесен правительственный проект федерального закона № 1120950-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Проект подготовлен в рамках выполнения обязательств Российской Федерации по допуску филиалов иностранных юридических лиц государств - членов ВТО к осуществлению страховой деятельности на территории России.

**15 марта** подписаны законы Ленинградской области № 19-оз и Чеченской Республики № 13-РЗ, изменяющие соответственно областной закон «О Торгово-промышленной палате Ленинградской области» и Закон Чеченской Республики «О Торгово-промышленной палате Чеченской Республики».

Согласно внесённым в них изменениям указанные палаты выступают в соответствии с Законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в



Российской Федерации» в качестве организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

**15 марта** Правительством РФ внесен в Государственную Думу законопроект № 1129501-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». Законопроект направлен на развитие следующих цифровых инновационных технологий: оказание медицинской помощи с применением телемедицинских технологий; дистанционное заключение договоров об оказании услуг связи с использованием биометрических технологий; грузовая перевозка с использованием беспилотных авиационных систем; коммерческое использование беспилотного наземного транспорта; внедрение систем поддержки принятия врачебных решений, использующих технологии искусственного интеллекта; сервис для малого и среднего бизнеса по подбору оптимальных сфер и мест деятельности на базе больших данных; исследование рутинной клинической практики на основе обезличенных данных из электронных медицинских карт.

**24 марта** Президентом РФ подписан Федеральный закон от 24.03.2021 г. № 54-ФЗ «О внесении изменения в статью 14.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому с 1 июля 2021 года вводится административная ответственность за продажу смартфонов, компьютеров и т.д. без предустановленного на них определенного российского программного обеспечения. Устанавливаемая санкция: наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

**24 марта** принят Федеральный закон от 24.03.2021 № 55-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который уточняет составы правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 19.71 КоАП РФ.

Согласно Закону административная ответственность будет наступать за непредставление, несвоевременное представление сведений и представление заведомо недостоверных сведений в орган, осуществляющий госконтроль в области регулируемых государством цен (тарифов), если обязательность представления сведений предусмотрена нормативными правовыми актами для установления, изменения, введения или отмены регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т. п.) на продукцию, товары либо услуги, предельных цен (тарифов, расценок, ставок и т. п.), надбавок (наценок) к ценам (тарифам, расценкам, ставкам и т. п.).

**29 марта** в Государственную Думу внесен правительственный проект федерального закона № 1138398-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» в части создания правовой основы для развития системы альтернативных онлайн-механизмов урегулирования споров.