

**Аналитическая записка  
о состоянии и проблемах законотворчества**

№ 166

май 2021 года

**Палата предлагает предоставить субъектам МСП и НКО право на замену предупреждением штрафов, вынесенных по итогам производства об административных правонарушениях**

4 мая в профильные органы исполнительной власти Российской Федерации (Минюст, МВД и Минэкономразвития) направлен разработанный Палатой проект федерального закона «О внесении изменения в статью 4.1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части установления возможности замены на предупреждение административных штрафов, назначенных субъектам МСП и НКО по результатам производства по делам об административных правонарушениях).

Законопроект направлен на установление возможности замены на предупреждение административных штрафов, наложенных на НКО и субъектов МСП по результатам производства по делам об административных правонарушениях, а не только по итогам контроля (надзора).

Реализация законопроекта будет способствовать смягчению административного давления на бизнес и обеспечению равного подхода ко всем НКО и субъектам МСП, совершившим административное правонарушение вне зависимости от того каким образом такое правонарушение было выявлено.

**Палата подготовила предложения по пересмотру избыточных и устаревших обязательных требований**

17 мая в Минэкономразвития России направлен перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, при соблюдении которых у бизнеса возникают проблемы.

Указанные акты будут проходить ежегодную оценку их применения. Данная процедура была введена Законом об обязательных требованиях в 2020 году и является новым инструментом поиска и отмены норм, при применении которых у бизнеса возникают проблемы и противоречия либо которые носят явно избыточный характер.

Предложения ТПП РФ предусматривают изменение актов в 14 сферах бизнеса (транспорт, медицина, промышленность и т.д.). Среди предложенных инициатив можно выделить:

устранение существующей коллизии, при которой для международных автомобильных перевозок пассажиров перевозчик должен получать два идентичных разрешительных документа: допуск и лицензию;

отмечено множество проблем строительного бизнеса: в настоящее время строительные организации при участии в государственных закупках вынуждены дважды предоставлять меры по обеспечению контракта: непосредственно заказчику и при внесении взноса в компенсационный фонд СРО строителей.

## **В «Законе-спутнике» по контролю (надзору) учтены предложения Палаты**

26 мая Государственная Дума в третьем чтении приняла Закон-спутник, которым приводятся в соответствие с принятым в 2020 году Законом о контроле (надзоре) более ста законов Российской Федерации.

Палата участвовала в работе над законом с момента обсуждения его концепции. В процессе консультаций удалось договориться о ряде принципиальных для бизнеса изменений, которые позволят в будущем существенно снизить административную нагрузку на отдельные отрасли экономики.

Так, в Законе были учтены следующие предложения ТПП РФ:

1. Контролеры будут обязаны осуществлять консультирование бизнеса (в том числе, по вопросам соблюдения обязательных требований). На проверяющих также будет возложена обязанность по стимулированию добросовестного поведения контролируемых лиц, например, за счет снижения объема контроля в отношении наиболее безопасных предприятий.

2. Портовые гидротехнические сооружения будут освобождены от контроля за безопасностью гидротехнических сооружений. Данный вид контроля на протяжении нескольких лет дублировал контроль за морскими портами, что принуждало предпринимателей проходить через одни и те же процедуры по несколько раз.

3. В случае проведения инспекторами выездного обследования не будет допускаться взаимодействие контрольного органа с контролируемым лицом. Ранее контролеры могли более широко взаимодействовать с предпринимателями (запрашивать сведения, документы и т.д.), что приводило к идентичности выездного обследования и выездной проверки, которая относится к одному из наиболее серьезных видов контрольного мероприятия для бизнеса.

Принятие Закона в целом будет способствовать реализации реформы контроля (надзора), устранению пробелов законодательства, а также обеспечению и защите интересов бизнеса.

## **Палата предлагает упростить порядок отмены обеспечительной меры в виде административного приостановления деятельности в новом КоАП РФ**

В мае в Минюсте РФ состоялось четыре заседания межведомственной рабочей группы по подготовке нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в состав которой входит Президент ТПП РФ С.Н. Катырин.

В рамках заседаний продолжена работа по рассмотрению отдельных глав и положений проекта нового «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», а также проекта «Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Палатой рассмотрены и концептуально поддержаны разделы I «Общие положения» и II «Несудебный порядок производства по делам об

административных правонарушениях» проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ПКoАП РФ).

В тексте учтены ранее высказанные ТПП РФ замечания, определены перечень и правовой статус всех участников процесса, порядок применения новой обеспечительной меры «Административное приостановление деятельности».

По предложению ТПП и других деловых объединений решен вопрос о закреплении в новом Процессуальном кодексе положения о праве лица, в отношении которого судом применена обеспечительная мера «Административное приостановление деятельности», по своему выбору обратиться с ходатайством об ее отмене в орган, к должностному лицу, которое возбудило дело об административном правонарушении (вместо обращения с указанным ходатайством в суд).

При этом в ПКoАП РФ предложено также закрепить возможность судебного обжалования решения должностного лица об отказе в отмене указанной обеспечительной меры.

На заседаниях рабочей группы рассмотрены и концептуально поддержаны редакции главы 10 «Административные правонарушения, посягающие на здоровье человека и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения», главы 12 «Административные правонарушения, посягающие на права потребителей», главы 22 «Административные правонарушения в области связи», главы 23 «Административные правонарушения в области предпринимательской, профессиональной деятельности и деятельности саморегулируемых организаций».

При рассмотрении главы 27 «Административные правонарушения, посягающие на конкуренцию» учтены принципиальные возражения ТПП РФ, неоднократно направлявшиеся в ФАС России: о недопустимости установления «оборотных» штрафов для юридических лиц за неисполнение предписания должностного лица антимонопольного органа.

Кроме того, на заседаниях рабочей группы рассмотрен и утвержден План мероприятий (дорожная карта) по подготовке проектов нового КоАП, ПКoАП и федерального закона о введении их в действие.

В соответствии с Планом в августе 2021 года предполагается направить проекты подготовленных законов на согласование в заинтересованные федеральные органы государственной власти, в сентябре - в Минэкономразвития России для проведения оценки регулирующего воздействия и размещения на официальном сайте [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru), и не позднее 15 ноября представить в Правительство РФ.

### **Развитие Цифровой платформы «ЗаБизнес.РФ» продолжается при поддержке ТПП РФ**

19 мая в Доме Правительства Московской области состоялась Всероссийская конференция для предпринимателей «ЗАБИЗНЕС: рейтинг регионов. Московская область», организованная ТПП РФ, ТПП Московской

области и АНО «Платформа для работы с обращениями предпринимателей «ЗаБизнес.РФ».

Модератором встречи выступил Президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, председатель Наблюдательного совета АНО «Платформа для работы с обращениями предпринимателей «ЗаБизнес.РФ» С.Н. Катырин.

В качестве участников мероприятия выступили представители органов государственной власти Московской области, правоохранительных органов Московской области, руководства региональных отделений деловых объединений, предприниматели, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в России Б.Ю. Титов.

Конференция стала второй в серии из четырех конференций, проводимых АНО «Платформа» при участии ТПП на основании решения Наблюдательного совета организации. 23 марта текущего года состоялась первая Всероссийская конференция для предпринимателей «ЗаБизнес: рейтинг регионов. Москва».

За время своего существования с ноября 2019 года Цифровая платформа «ЗаБизнес.РФ» привлекла внимание около 3-х тысяч зарегистрированных на ней предпринимателей, от которых получено около 2 тысяч обращений, разбираемых на федеральном уровне. Из двухсот жалоб, рассматриваемых и сопровождаемых ТПП РФ, 18 завершились положительным решением для предпринимателей.

В рамках конференции выступающие обсудили «болевые точки» для предпринимателей Московской области в практике контрольно-надзорной деятельности, предложения по формированию новых стандартов работы органов власти с обращениями предпринимателей и повышению прозрачности деятельности силовых структур, меры государственной поддержки предпринимательства в Московской области и др.

### **Палата предложила доработать законопроект о применении таможенной процедуры свободной таможенной зоны**

Департаментом законотворческой деятельности ТПП РФ совместно с участниками внешнеэкономической деятельности, Советом ТПП РФ по таможенной политике, Калининградской торгово-промышленной палатой рассмотрен проект федерального закона № 1148254-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, регулирующие применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в Российской Федерации».

По результатам рассмотрения в профильный комитет Государственной Думы ко второму чтению законопроекта направлены поправки, предусматривающие расширение гарантий прав участников внешнеэкономической деятельности, которыми, в частности, предлагается:

1. Исключить положение законопроекта о том, что юридическое лицо, находящееся в состоянии реорганизации (за исключением реорганизации

юридического лица в форме преобразования), не может быть декларантом таможенной процедуры свободной таможенной зоны.

В настоящее время гражданское законодательство предусматривает несколько форм реорганизации юридического лица (преобразование, слияние, присоединение, разделение, выделение), которые не ведут к прекращению или уменьшению масштабов его деятельности и являются необходимыми правовыми инструментами для создания оптимальной бизнес-структуры. При этом предусмотренный законопроектом запрет к декларированию товаров может ограничить круг юридических лиц, находящихся в стадии слияния, присоединения, разделения, выделения, в возможности осуществления внешнеэкономической деятельности.

2. Исключить из законопроекта обязанность лица, намеревающегося вывезти товар с территории свободной экономической зоны, поместить товар под процедуру выпуска для внутреннего потребления либо на временное хранение в случае, если представленные документы, по мнению таможенных органов, не подтверждают статус вывозимых товаров как товаров ЕАЭС.

По мнению ТПП РФ, данная обязанность, предусмотренная законопроектом, повлечет за собой невозможность использования таких товаров другим способом, в том числе реализовывать их на территории свободной таможенной зоны или помещать под иные таможенные процедуры в соответствии с таможенным законодательством, что, соответственно, может способствовать возникновению убытков при осуществлении предпринимательской деятельности.

### **Электронный кадровый документооборот: планируемые изменения**

24 мая депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации в Государственную Думу внесен проект федерального закона №1162885-7 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части регулирования электронного документооборота в сфере трудовых отношений)», разработанный Минтрудом России.

Законопроект предоставляет возможность для работодателей вести и хранить все документы, связанные с работой, в электронном виде без дублирования на бумажном носителе, а также устанавливает виды усиленных электронных подписей работодателя и работника и перечень электронных документов (трудовой договор, договор о материальной ответственности, ученический договор и др.), при подписании которых они используются.

О переходе на электронный кадровый документооборот (ЭКДО) работодатель обязан уведомить работников, которые вправе от него отказаться. В случае, если заявление об отказе подали менее 50% работников, работодатель вправе распространить электронный документооборот на всех работников.

ТПП РФ предлагает при доработке законопроекта ко второму чтению учесть следующие предложения:

- работодатель самостоятельно без получения согласия работников принимает решение о введении электронного кадрового документооборота в

отношении всех или части документов, связанных с работой, и вправе принять решение о возвращении к бумажному документообороту;

- нецелесообразно получать согласие о переходе на электронный документооборот от лица, поступающего на работу, достаточно уведомить его о форме документооборота, установленной у работодателя;

- предусмотреть возможность подписания электронных документов, не указанных в законопроекте, простой электронной подписью;

- создание работодателями и работниками личных кабинетов на платформе платформы «Работа в России» должно носить добровольный характер;

- исключить из законопроекта нормы о введении единых требований к составу электронных документов, устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти, направленные на введение контроля содержания таких документов программными методами, как нарушающие один их основных принципов трудовых отношений о сочетании государственного и договорного регулирования (останется преимущественно государственное регулирование).

Фактически это означает типовое содержание электронных документов, что не позволит учесть в трудовых договорах и иных документах, связанных с работой, специфику деятельности работодателей. В соответствии с законопроектом федеральный орган исполнительной власти сможет по своему усмотрению без учета мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений расширять перечень электронных документов с едиными требованиями к их формам и составу.

Вступление в силу проекта закона планируется с 16 ноября 2021 года, до этой даты продлен срок эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой, с участием работодателей, предусмотренный Федеральным законом от 24.04.2020 г. № 122-ФЗ.

### **Коротко:**

**5 мая** подписан Закон Республики Башкортостан № 404-з «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О Торгово-промышленной палате Республики Башкортостан». Согласно внесенным изменениям палата выступает в соответствии с Законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в качестве организации, образующей инфраструктуру поддержки субъектов МСП.

**12 мая** в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 1169886-7 «О внесении изменения в статью 5.1 Федерального закона «О страховании вкладов в банках Российской Федерации», которым предлагается включить в перечень некоммерческих организаций, чьи денежные средства в банках подлежат страхованию, профессиональные союзы, их организации, объединения.

**12 мая** в Государственную Думу Российской Федерации группой депутатов внесен проект федерального закона № 1169750-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Законопроектом в новой статье 15.48 КоАП РФ предлагается установить ответственность за нарушение кредитной организацией, платёжным агентом, оператором связи, оператором почтовой связи установленного запрета на заключение договоров либо на расторжение договора, выразившееся в переводе денежных средств в адрес лиц, заключение договоров с которыми запрещено.

Указанные запреты и обязанности предусмотрены проектом федерального закона № 1133991-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (об ограничениях переводов денежных средств и приема платежей физических лиц при осуществлении деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей с нарушением законодательства Российской Федерации).

**14 мая** в Государственную Думу внесен правительственный проект федерального закона № 1171664-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации». Законопроект содержит четыре основные группы новаций:

- предоставление бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;
- реструктуризация ранее привлеченных субъектами РФ бюджетных кредитов;
- предлагается перенести предельный срок внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете с 1 октября на 15 сентября текущего года;
- предлагается изменить сроки составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

**17 мая** в Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 1172932-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

Законопроект, в частности, ужесточает ответственность по статьям 191 «Незаконный оборот драгоценных металлов и (или) драгоценных камней» и 192 «Нарушение правил сдачи государству драгоценных металлов и драгоценных камней» Уголовного кодекса Российской Федерации. Размеры штрафов устанавливаются кратными стоимости драгоценных металлов и (или) драгоценных камней, явившихся предметом преступления.

**24 мая** в Государственную Думу Российской Федерации Правительством Российской Федерации внесен проект федерального закона № 1178499-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» (в части освобождения резидентов-экспортеров несырьевого неэнергетического экспорта от обязанности по репатриации валютной выручки).

Законопроектом отменяется требование для несырьевого неэнергетического экспорта обязательности репатриации резидентами на свои счета в уполномоченных банках иностранной валюты, за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги,

переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них. При этом норма об отмене требования о репатриации не будет распространяться на товары сырьевого экспорта.

Одновременно законопроектом предусматривается возможность зачислять экспортную валютную выручку на счета экспортеров, открытые в банках за пределами территории Российской Федерации.

Также законопроект устанавливает обязанность резидентов представлять в Банк России информацию о получении ими денежных средств, причитающихся в соответствии с условиями внешнеторговых договоров (контрактов), от нерезидентов.

**26 мая** Президентом РФ подписан Федеральный закон №143-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и статью 80 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате».

Закон упрощает процедуру регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Положения закона обязывают нотариуса, засвидетельствовавшего подлинность подписи на заявлении о государственной регистрации юридического лица или ИП, самостоятельно направить такое заявление и иные необходимые документы в регистрирующий орган не позднее окончания рабочего дня в форме электронных документов.